

**Resolució 301/2018, de 25 d'octubre**

**Número d'expedient de la Reclamació:** 322/2018

**Administració reclamada:** Gerència d'Urbanisme. Ajuntament de Barcelona

**Informació reclamada:** Dades diverses sobre lloguer d'habitatges a través d'Airbnb.

**Sentit de la Resolució:** Desestimació

**Resum:** Unes dades fictícies, amb finalitats de prova, sembla que encaixen perfectament amb els conceptes d'esborrany o de document de treball intern, sense rellevància o interès públic a què es refereix el precepte citat: se les pot qualificar d'esborrany, ja que no són dades definitives, que puguin causar els efectes administratius que siguin procedents; també se les pot qualificar de document de treball intern, ja que la seva finalitat és estrictament interna, perquè només han de servir per fer proves de cara al correcte funcionament dels procediments futurs, sense que tinguin conseqüències directes per a ningú aliè a l'Ajuntament; i precisament per aquesta darrera consideració també se les ha de qualificar mancades de rellevància o interès públic, ja que directament no en tenen cap. Fins i tot es podria qüestionar que unes "dades fictícies" puguin tenir la condició d'informació; segons el Diccionari de la llengua catalana de l'IEC, el mot "informació" gairebé sempre comporta un contingut de coneixement: "conjunt de notícies", "innovació que conté un missatge", "indagació o constatació d'un fet", "contingut d'una o més dades"; si les dades són deliberadament fictícies, obtingudes per l'Administració només als efectes de fer proves, en realitat no donen informació, no tenen contingut coherent per fornir de coneixement a l'Administració, en definitiva, no informen i més aviat poden desinformar. L'Ajuntament també indica que les dades fictícies sol·licitades han estat destruïdes, de manera que resultaria fàcticament impossible donar-hi accés; atès el seu caràcter fictícia, alienes per tant a la documentació en la que es plasma l'activitat administrativa, és de suposar que aquesta destrucció s'ha pogut fer vàlidament al marge de la normativa d'arxius. Les resolucions administratives sobre el dret d'accés a la informació pública s'han de fonamentar preferentment sobre documents fidedignes de l'Administració i sembla clar que mereix major versemblança a aquests efectes un informe, expressat en termes molt clars i concrets, de la directora de serveis d'inspecció de la gerència adjunta d'urbanisme, que unes declaracions a la premsa, fetes principalment amb l'objecte d'expressar la recepció municipal de dades d'Airbnb, sense entrar a valorar la qualitat d'aquestes dades, encara que qui fa les declaracions en qüestió sigui la responsable política del servei en qüestió.

**Paraules clau:** Ajuntament. Periodista. Turisme. Causes d'inadmissibilitat. Esborranys. Documents de treball intern. Sense rellevància ni interès públic. Informació. Destrucció. Declaracions periodístiques.

**Ponent:** Josep Mir Bagó

**Antecedents**

1. El 3 de setembre de 2018 entra a la GAIP la Reclamació 322/2018, presentada per una persona que s'identifica com a periodista contra l'Ajuntament de Barcelona, 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, de 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 17 de juliol de 2018 la persona reclamant demana la informació següent a l'Ajuntament de Barcelona: "les dades facilitades per l'empresa Airbnb a l'Ajuntament de Barcelona des del mes de juny: número total d'habitatges que es lloguen a través d'aquesta plataforma a Barcelona, desglossant per si l'habitatge té llicència o no, informació de la que Airbnb disposa des del passat mes de juny i que facilita a l'Ajuntament, número de dies que l'habitatge està llogat al mes, zona o barri més acotat possible, ja que la direcció exacta no es pot donar per secret estadístic, però el barri de la ciutat no serviria per identificar la persona, i llistat total dels amfitrions d'Airbnb amb el número total d'habitatges que té cadascun. Sol·licito també la llista de potencials actors dolents identificats per l'Ajuntament, és a dir, quin és el total de pisos turístics il·legals que l'Ajuntament va detectar a Airbnb i en quina data, i demano aquesta informació tot desglossant per si la plataforma ha retirat el pis en qüestió del seu web o no, tal com li va sol·licitar, per exemple, l'Ajuntament durant el mes de maig passat amb més de 2500 pisos turístics il·legals". Demana que la informació li sigui facilitada en format base de dades reutilitzable i que li sigui comunicada per correu electrònic.
3. El 28 d'agost de 2018 la Direcció de Serveis d'Inspecció de l'Ajuntament de Barcelona respon la sol·licitud anterior. Indica que Airbnb encara no hauria cedit les dades citades a la sol·licitud a l'Ajuntament perquè encara s'estaria treballant en aspectes tècnics de la seva transmissió. Adjunta un document amb el nombre de pisos turístics il·legals detectats per l'Ajuntament i amb el nombre d'anuncis retirats. Durant el mateix dia indicat, hi ha diversos missatges entre l'Ajuntament i la persona reclamant per precisar els termes de la informació facilitada.
4. La Reclamació presentada el 3 de setembre de 2018 reitera la primera part de la sol·licitud d'informació assenyalada a l'antecedent 2, és a dir, la següent: "les dades facilitades per l'empresa Airbnb a l'Ajuntament de Barcelona des del mes de juny: número total d'habitatges que es lloguen a través d'aquesta plataforma a Barcelona, desglossant per si l'habitatge té llicència o no, informació de la que Airbnb disposa des del passat mes de juny i que facilita a l'Ajuntament, número de dies que l'habitatge està llogat al mes, zona o barri més acotat possible, ja que la direcció exacta no es pot donar per secret estadístic, però el barri de la ciutat no serviria per identificar la persona, i llistat total dels amfitrions d'Airbnb amb el número total d'habitatges que té cadascun".

Motiva la sol·licitud d'aquesta informació en la consideració que la part de la resposta municipal que indica no haver rebut la informació indicada d'Airbnb no seria certa, perquè la regidora



d'urbanisme hauria assenyalat a la mateixa persona reclamant que la plataforma ja hauria donat dades a l'Ajuntament sobre els habitatges llogats a través seu.

5. El 6 de setembre de 2018 la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament de Barcelona 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.
6. El 2 d'octubre de 2018 la GAIP rep l'informe de l'Ajuntament de Barcelona, que inclou un informe de la Direcció de serveis d'inspecció de la Gerència adjunta d'Urbanisme, que exposa que el conveni entre Airbnb i l'Ajuntament de Barcelona que preveu la comunicació de les dades demanades per la persona reclamant va ser signat el 19 de juliol i no entra en vigor fins el 28 de setembre de 2018, de manera que fins després d'aquesta darrera data no es podran utilitzar les dades facilitades per Airbnb a efectes disciplinaris; això no treu que durant l'estiu va començar a facilitar dades, només amb la finalitat de començar a fer proves.
7. El 5 d'octubre de 2018 la GAIP trasllada l'informe anterior a la persona reclamant, tot indicant-li que si no argumenta el contrari en el termini de 5 dies es procedirà a finalitzar la Reclamació.
8. El 5 d'octubre de 2018 respon en els següents termes el trasllat indicat a l'antecedent anterior: "Declaro la meva disconformitat amb l'informe que us ha fet arribar l'Ajuntament de Barcelona i demano continuar amb la present reclamació. Tot i que l'Ajuntament declari no haver rebut encara dades que puguin fer servir per a inspecció, la pròpia regidora va admetre que si les tenien quan la vaig entrevistar. Es més, fins a aquell moment l'Ajuntament ja m'havia mentit dient que encara no tenien dades d'Airbnb com es pot veure a la seva resolució a la meva sol·licitud i als mails. Es més, la pròpia regidora encarregada de l'àrea de Vivenda, Janet Sanz, reconeix que ja han rebut algunes dades de les que jo demanava a la meva sol·licitud. Adjunto una part de l'audio de l'entrevista on es pot veure que el comentari és cert".
9. El 15 d'octubre de 2018 la GAIP manifesta el següent a l'Ajuntament de Barcelona: "Atès que a l'informe jurídic de 2 d'octubre, que heu emès en el marc de la tramitació de la Reclamació 322/2018, assenyalau que la informació que teniu de la Plataforma Airbnb és provinent d'uns fitxers de dades sobre els quals s'han fet proves per validar la Interface, a les quals es va tenir accés abans de l'entrada en vigor de l'acord de cessió de dades entre Airbnb i l'Ajuntament de Barcelona, sense més detall, caldria que aprofundiu sobre la naturalesa d'aquestes dades. És per això que us demanem que amplieu l'informe jurídic emès i concreteu si en la informació que us ha facilitat la Plataforma Airbnb hi concorre algun límit a l'accés i si és així, la part de la informació que en quedaria afectada, en un termini de cinc dies".



10. El 22 d'octubre l'Ajuntament de Barcelona tramet a la GAIP l'informe complementari, que manifesta el següent: Mentre el conveni no entri en vigor no es procedeix a la cessió efectiva de les dades; el conveni, que s'adjunta a l'informe, s'ha publicat a la Gasetta Municipal de Barcelona de 18 d'octubre de 2018. "Les proves practicades abans de l'entrada en vigor del conveni han tingut lloc per tal de validar la interfície amb la qual es treballarà. Es tracta d'un model de dades fictícies, per tal de provar les funcionalitats i la integració de les aplicacions, de la mateixa naturalesa que les que es fan servir en els entorns de desenvolupament, de pre-producció o de proves d'usuari, per tal de validar qualsevol funcionalitat abans de posar-la en producció. Aquestes dades de prova actualment han estat destruïdes. Actualment s'està realitzant la transmissió de dades d'acord amb les previsions del conveni, després d'un període de correccions d'errors en la transmissió, els quals ja han estat corregits".

## **Fonaments jurídics**

### *1. Sobre la naturalesa jurídica de l'objecte de la sol·licitud i el dret a accedir-hi*

A la vista de què l'Ajuntament ha qualificat l'objecte de la sol·licitud d'informació de la que deriva la Reclamació com a "dades fictícies", amb la finalitat de fer proves, cal valorar si concorre en aquest cas la causa d'inadmissibilitat de les sol·licituds d'informació pública de l'article 29.1.a LTAIPBG: el fet que es demanin notes, esborranys, resums, opinions o qualsevol document de treball intern sense rellevància o interès públic.

Unes dades fictícies, amb finalitats de prova, sembla que encaixen perfectament amb els conceptes d'esborrany o de document de treball intern, sense rellevància o interès públic a què es refereix el precepte citat. Se les pot qualificar d'esborrany, ja que no són dades definitives, que puguin causar els efectes administratius que siguin procedents. També se les pot qualificar de document de treball intern, ja que la seva finalitat és estrictament interna, perquè només han de servir per fer proves de cara al correcte funcionament dels procediments futurs, sense que tinguin conseqüències directes per a ningú aliè a l'Ajuntament. I precisament per aquesta darrera consideració també se les ha de qualificar mancades de rellevància o interès públic, ja que directament no en tenen cap. En conseqüència, procediria aplicar a la sol·licitud de la que deriva aquesta Reclamació la causa d'inadmissibilitat de l'article 29.1.a LTAIPBG.

A més, fins i tot es podria qüestionar que unes "dades fictícies" puguin tenir la condició d'informació. Segons el Diccionari de la llengua catalana de l'IEC, el mot "informació" gairebé sempre comporta un contingut de coneixement: "conjunt de notícies", "innovació que conté un missatge", "indagació o constatació d'un fet", "contingut d'una o més dades". Si les dades són deliberadament fictícies,



obtingudes per l'Administració només als efectes de fer proves, en realitat no donen informació, no tenen contingut coherent per fornir de coneixement a l'Administració, en definitiva, no informen i més aviat poden desinformar. Per tant, per aquest motiu també seria més que qüestionable que aquestes dades fictícies puguin ser objecte del dret d'accés a la informació.

Finalment, l'Ajuntament també indica que les dades fictícies sol·licitades han estat destruïdes, de manera que resultaria fàcticament impossible donar-hi accés. Atès el seu caràcter fictícia, alienes per tant a la documentació en la que es plasma l'activitat administrativa, és de suposar que aquesta destrucció s'ha pogut fer vàlidament al marge de la normativa d'arxius.

A la vista de les anteriors consideracions, cal desestimar la Reclamació 322/2018, perquè la resposta municipal impugnada sembla substancialment adequada a l'ordenament jurídic, i en tot cas no sembla que pugui tenir cap fonamentació un suposat dret de la persona reclamant a les dades fictícies sol·licitades.

En quant a l'al·legació de la persona reclamant, en el sentit que la Tinent d'Alcalde competent hauria declarat que l'Ajuntament hauria rebut les dades reclamades per part d'Airbnb, declaració que és acreditada mitjançant una gravació periodística, cal assenyalar que les resolucions administratives sobre el dret d'accés a la informació pública s'han de fonamentar preferentment sobre documents fidedignes de l'Administració i sembla clar que a aquests efectes mereix major versemblança un informe, expressat en termes molt clars i concrets, de la directora de serveis d'inspecció de la gerència adjunta d'urbanisme, que unes declaracions a la premsa, fetes amb l'objecte d'informar sobre la recepció municipal de dades d'Airbnb, sense entrar a valorar-ne la qualitat, encara que qui fa les declaracions en qüestió sigui la responsable política del servei en qüestió.

## *2. 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 25 d'octubre de 2018, resol per unanimitat:

1. Desestimar la Reclamació 322/2018, perquè allò que és sol·licitat és afectat per la causa d'inadmissibilitat de l'article 29.1.a LTAIPBG, és qüestionable que fins i tot es pugui qualificar d'informació i, segons manifesta l'Administració afectada, ja s'hauria destruït.



2. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 322/2018 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Barcelona, 25 d'octubre de 2018

Elisabet Samarra i 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.