

Resolució 183/2022, de 3 de març**Número d'expedient de la Reclamació:** 93/2022**Administració reclamada:** Ajuntament de Cardedeu**Informació reclamada:** Informació sobre una gossera.**Sentit de la resolució:** Inadmissió parcial, desestimació parcial i pèrdua parcial d'objecte

Resum: La informació relativa a si s'ha incoat o no un expedient sancionador i eventualment el seu número, tot i que pot induir-se negativament d'aquella resposta, no s'aporta de manera inequívoca i expressa per l'Ajuntament, de manera que podria constituir vàlidament l'objecte d'aquesta reclamació. En tot cas, la manca de concreció de la reclamació en relació amb el seu objecte i el fet que es fonamenti i motivi en la vulneració de la normativa de protecció dels animals, i no del dret d'accés, aconsellen aclarir, per si aquesta for la pretensió implícita de la persona reclamant, que aquest procediment no és una via de garantia de l'actuació de l'Ajuntament en matèria de disciplina veterinària atenent la petició de la reclamant d'iniciar un procediment sancionador al propietari de la gossera, ni tampoc pot emparar la pretensió explícitament formulada per l'entitat reclamant de ser-hi considerada persona interessada. L'article 39.1 LTAIPBG és clar en limitar la competència d'aquesta Comissió a la revisió de les decisions administratives en matèria d'accés a la informació pública, i l'article 33.2 RGAIP ho és també en determinar la inadmissibilitat de les reclamacions que no tinguin per objecte l'accés a informació pública. Per tant, l'únic objecte d'aquest procediment ha de ser la informació sol·licitada i no lliurada (o, al menys, no de forma expressa i concreta) per l'Administració, és a dir: si s'ha incoat o no expedient sancionador, i si escau, el seu número. I al respecte, l'informe emès per l'Ajuntament en el marc d'aquest procediment, notificat per la GAIP a la persona reclamant, en dona resposta expressa, en afirmar que "a data d'avui no s'ha considerat procedent iniciar un procediment sancionador contra (...). I és per aquest motiu que no s'ha pogut proporcionar cap número d'expedient sancionador a la (...), a fi de poder comparèixer, en cas oportú, com a part interessada", el què suposa la satisfacció extemporània de la sol·licitud en aquest punt.

Paraules clau: Ajuntament. Entitat animalista. Protecció dels animals. Expedient sancionador. Disciplina veterinària. Registre de nuclis zoològics. Reclamació contra lliurament parcial. Objecte del procediment. Informació pública. Manca parcial d'objecte. Lliurament parcial extemporani. Pèrdua d'objecte.

Ponent: Elisabet Samarra Gallego**Antecedents**

1. El 25 de gener de 2022 entra a la GAIP la Reclamació 93/2022, presentada per la Fundació per a l'Assessorament i Acció en Defensa dels Animals contra l'Ajuntament de Cardedeu, 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 19 d'octubre de 2021 la persona reclamant presenta una sol·licitud d'accés a la informació pública a l'Ajuntament de Cardedeu en la qual exposa que havia presentat una sol·licitud d'actuació d'una inspecció en relació a una finca en la qual es mantenia un nombrós nombre de gossos i arran d'aquesta inspecció: "En data 4-08-2021 la regidoria de Salut ens informa que han realitzat inspecció comprovant que al recinte hi ha diversos espais amb gàbies amb un total de 33 gossos, 19 són del propietari de la finca i president de la Societat de Caçadors de Cardedeu i Cànoves, i la resta (14) són d'altres caçadors. Es constata que la gossera no disposa de la inscripció en el registre de nuclis zoològics. Se'ns informa que s'ha obert un expedient de disciplina veterinària per regular els cens i registre dels gossos i que s'ha sol·licitat per part de l'Ajuntament al Departament de Territori i Sostenibilitat una valoració conjunta de la situació a fi de determinar les condicions de benestar animal i registres oportunes". I sol·licita: I. Que ens informin si el Departament de Territori ha respost als dubtes que se li plantejava a l'Ajuntament de Cardedeu en relació als requisits que estan obligats a complir les instal·lacions pel manteniment d'animals domèstics com són les gosseres esportives. II. Si la resposta de la Generalitat és que la gossera ubicada a la Masia Can Manent ha d'estar inscrita al registre de nuclis zoològics, si l'Ajuntament de Cardedeu ha obert expedient sancionador o quines actuacions estan duent a terme en relació a les infraccions de la normativa constatades en aquesta finca. III. Que ens proporcionin el número d'expedient sancionador a fi de poder comparèixer com a part interessada". Fonamenta la seva petició en base a l'LTAIPBG.
3. Tot i que la reclamació de la persona reclamant, de 25 de gener de 2022, indica que no hauria obtingut cap resposta de l'Administració, l'Ajuntament ha acreditat haver-hi donat resposta amb data 22 d'octubre de 2021 a través de la regidora de salut i haver-la notificat a l'entitat reclamant en aquests termes: "en data 22 de setembre de 2021, núm. registre d'entrada 12931, es va rebre tramesa del Departament de Territori en la que es fa constar que "d'acord amb la informació de les instal·lacions recollides a l'informe, i la normativa aplicable, aquestes han d'estar inscrites al Registre de nuclis zoològics de Catalunya, amb les classificacions de gossera esportiva, (de caça), i residència. Les activitats descrites son amb independència de si son lucratives o no". Li comunico que a la data d'emissió del present escrit, l'Ajuntament de Cardedeu està estudiant i valorant la possibilitat d'autoritzar un nucli zoològic en l'emplaçament on s'ubiquen els gossos objecte de la petició. En concret, es tracta d'un emplaçament inclòs en un Polígon de Millora Urbana (PMU-19), per tant, es tracta d'un sòl pendent de desenvolupament, per això, s'ha fet trasllat als serveis d'urbanisme, per tal de que estudiïn la possibilitat d'encabir-ho com un ús provisional, si



s'escau, d'acord amb els articles 53 i 54 del Text Refós i Reglament de la Llei d'urbanisme”.

4. La Reclamació presentada el 25 de gener de 2022 fonamentada en la possible vulneració relativa a la llei de protecció animal.
5. El 28 de gener de 2022 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.
6. El 28 de gener de 2022 la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament de Cardedeu 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.
7. El 16 de febrer de 2022 l'Ajuntament de Cardedeu notifica a la GAIP l'informe i l'expedient sol·licitats. A l'informe jurídic exposa els antecedents del cas, al·lega l'article 53.3 del Decret 8/2022, de 9 de febrer, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació pública i exposa que: “En el cas és qüestió queda acreditat l'accés a la informació sol·licitada. Altra qüestió és si la informació que pretén obtenir la persona interessada està en disposició o no de l'Ajuntament. Tanmateix, la reclamant està intentant dirigir l'acció municipal, sol·licitant la incoació d'un procediment sancionador, quan l'Ajuntament està recopilant la informació necessària sobre l'expedient, amb la finalitat de decidir, en el marc de la seva capacitat d'autoorganització, si es procedent o no incoar un procediment sancionador en aquests moments. A la vista de la reclamació, l'Administració es ratifica en que s'ha facilitat accés a la informació de forma correcta. Cal recordar que, d'acord amb l'article 2.b LTAIPBG, és informació pública la informació que està en poder dels subjectes obligats com a conseqüència de l'exercici de les seves funcions, i sobre aquesta informació es projecta el dret d'accés garantit a l'article 18 LTAIPBG i el deure de les administracions de satisfer-lo, d'acord amb l'article 19 LTAIPBG. La condició d'informació pública i l'afectació al dret d'accés, doncs, no depèn del fet que l'administració en sigui l'autora o de què en tingui la possessió material prèvia, sinó que el requisit legal de la informació pública és l'existència d'un poder o títol jurídic vinculat a l'exercici de funcions públiques que habiliti a l'administració per a obtenir-lo de mans de tercers, si escau. Doncs bé, en aquest cas, el nucli zoològic que elabora i disposa del llibre de registre objecte de la



reclamació és un centre privat que no realitza un servei públic pel qual, d'acord amb l'article 3.2 LTAIPBG, pugui quedar sotmès a l'obligació de proporcionar a l'Administració la informació necessària per atendre les sol·licituds d'informació, de manera que l'Administració no té el poder jurídic de requerir-la per aquesta causa, tot i que per a altres finalitats inspectores hagi d'estar a la seva disposició, d'acord amb 24.1.b del Decret legislatiu 2/2008, de 15 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei de protecció dels animals. Pel que fa a la incoació del procediment sancionador, l'Administració ja ha informat en la resposta a la sol·licitud d'informació i ha ratificat igualment en el marc d'aquest procediment, que aquest procediment no consta a l'expedient, el què suposa donar la informació en el seu poder relativa a la sol·licitud, que es concreta en la inexistència de la informació, sense que el dret d'accés pugui obligar a l'Administració a elaborar-la de nou o requerir-la de nou al centre per satisfer-lo. D'acord amb l'exposat, cal concloure que l'Administració va atendre adequadament la sol·licitud d'informació de la què deriva aquest procediment, no essent-li exigible, com pretén la reclamació, obtenir la informació que no ha lliurat vist que s'ha justificat en què no és informació en el seu poder, cosa que no ha quedat desacreditada en aquest procediment. En conseqüència, és procedent desestimar la reclamació. (...) Valgui la notificació del present informe en virtut d'exposició dels antecedents de fet a la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública. No existeix aplicació de cap límit d'accés a la informació de l'expedient 2021/3246, on consta la sol·licitud de la interessada de data 19 d'octubre de 2021, atès que s'ha posat en coneixement de la interessada la totalitat del seu contingut mitjançant les notificacions amb número de registre de sortida 2021-5026 i 2021-6360". Identifica com a terceres persones afectades el propietari d'una propietat. I "En relació a la sol·licitud de la interessada que consta al registre d'entrada 14699, "Que ens proporcionin el número d'expedient sancionador a fi de poder comparèixer com a part interessada. Tot això tenint en compte el que disposa l'article 18 i ss de la Llei 19/2014 de 29 de setembre". A data d'avui no s'ha considerat procedent iniciar un procediment sancionador contra (...). I és per aquest motiu que no s'ha pogut proporcionar cap número d'expedient sancionador a la (...), a fi de poder comparèixer, en cas oportú, com a part interessada". Acompanya aquest informe l'expedient de la sol·licitud, en el què hi consten els successius escrits intercanviats entre la persona reclamant li l'Ajuntament al voltant d'aquesta gossera, entre els quals, dos escrits adreçats a la persona reclamant amb registre 2021/5026, notificat el 15 d'agost, i 2021/6360, notificat el 22 d'octubre, que donen resposta respectivament a les peticions d'inspecció i sanció sol·licitades en escrit de 31 de maig de 2021 per la reclamant, i a la petició d'informació de 19 d'octubre, objecte d'aquesta reclamació, signat per la regidora de salut, que s'expressa en aquests termes: "En resposta al seu escrit de data 19 d'octubre de 2021, número de registre d'entrada 14699, en representació de la



Fundació per a l'Assessorament i acció en defensa dels animals, en que sol·licita la següent informació: ... Poso en coneixement seu que en data 22 de setembre de 2021, núm. registre d'entrada 12931, es va rebre tramesa del Departament de Territori en la que es fa constar que "d'acord amb la informació de les instal·lacions recollides a l'informe, i la normativa aplicable, aquestes han d'estar inscrites al Registre de nuclis zoològics de Catalunya, amb les classificacions de gossera esportiva, (de caça), i residència. Les activitats descrites son amb independència de si son lucratives o no." Li comunico que a la data d'emissió del present escrit, l'Ajuntament de Cardedeu està estudiant i valorant la possibilitat d'autoritzar un nucli zoològic en l'emplaçament on s'ubiquen els gossos objecte de la petició. En concret, es tracta d'un emplaçament inclòs en un Polígon de Millora Urbana (PMU-19), per tant, es tracta d'un sòl pendent de desenvolupament, per això, s'ha fet trasllat als serveis d'urbanisme, per tal de que estudiïn la possibilitat d'encabir-ho com un ús provisional, si s'escau, d'acord amb els articles 53 i 54 del Text Refós i Reglament de la Llei d'urbanisme" i es posa a la seva disposició per major aclariment.

8. El 25 de febrer de 2022 la GAIP trasllada a la persona reclamant, per al seu coneixement, còpia de l'informe municipal, de la carta de resposta a la seva sol·licitud i l'evidència de la seva notificació, aportades per l'Ajuntament.

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, ja que deriva d'una sol·licitud d'informació pública.

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. Objecte de la reclamació

La petició d'informació té el seu origen en una petició prèvia d'actuació que l'entitat reclamant va instar de l'Ajuntament en relació amb la inspecció d'una nau on s'hi tindrien engabiats molt gossos, la seva regularitat administrativa i l'actuació de l'Ajuntament en matèria de disciplina veterinària, que l'Ajuntament va atendre adequadament enviant-ne un informe prou detallat a la reclamant a principis del mes d'agost de 2021. Posteriorment, l'entitat reclamant presenta una petició d'informació en relació amb aquella gossara, que és la que s'assenyala com a objecte d'aquesta reclamació, que es fonamenta en la vulneració de la llei de protecció dels animals i



en la manca de resposta de l'Administració. Concretament, la sol·licitud d'informació objecte d'aquest procediment, de 19 d'octubre de 202, sol·licitava la informació següent:

- a) "Que ens informin si el Departament de Territori ha respost als dubtes que se li plantejava a l'Ajuntament de Cardedeu en relació als requisits que estan obligats a complir les instal·lacions pel manteniment d'animals domèstics com són les gosseres esportives".
- b) "Si la resposta de la Generalitat és que la gossera ubicada a la Masia Can Manent ha d'estar inscrita al registre de nuclis zoològics, si l'Ajuntament de Cardedeu ha obert expedient sancionador o quines actuacions estan duent a terme en relació a les infraccions de la normativa constatades en aquesta finca".
- c) "Que ens proporcionin el número d'expedient sancionador a fi de poder comparèixer com a part interessada".

Contràriament al què afirma la persona reclamant en el seu escrit, l'Ajuntament aporta una còpia de la resposta i evidència de notificació practicada a la reclamant el 22 d'octubre de 2021, que donaria resposta a la sol·licitud, en aquests termes:

- a) S'ha produït, efectivament, la resposta del Departament de Territori per la qual preguntava la sol·licitud, amb data 22 de setembre de 2021, núm. registre d'entrada 12931, i respon així als dubtes que li plantejava l'Ajuntament sobre els requisits per a gosseres esportives,: "d'acord amb la informació de les instal·lacions recollides a l'informe, i la normativa aplicable, aquestes han d'estar inscrites al Registre de nuclis zoològics de Catalunya, amb les classificacions de gossera esportiva, (de caça), i residència. Les activitats descrites son amb independència de si son lucratives o no".
- b) En relació amb les actuacions dutes a terme per l'Ajuntament i la incoació d'expedient sancionador, la resposta de la regidora de salut fa constar que: "Li comunico que a la data d'emissió del present escrit, l'Ajuntament de Cardedeu està estudiant i valorant la possibilitat d'autoritzar un nucli zoològic en l'emplaçament on s'ubiquen els gossos objecte de la petició. En concret, es tracta d'un emplaçament inclòs en un Polígon de Millora Urbana (PMU-19), per tant, es tracta d'un sòl pendent de desenvolupament, per això, s'ha fet trasllat als serveis d'urbanisme, per tal de que estudiïn la possibilitat d'encabir-ho com un ús provisional, si s'escau, d'acord amb els articles 53 i 54 del Text Refós i Reglament de la Llei d'urbanisme" i es posa a la seva disposició per major aclariment.

La informació relativa a si s'ha incoat o no un expedient sancionador i eventualment el seu número, tot i que pot induir-se negativament d'aquella resposta, no s'aporta de manera inequívoca i expressa per l'Ajuntament, de manera que podria constituir vàlidament l'objecte d'aquesta reclamació. En tot cas, la manca de concreció de la reclamació en relació amb el seu objecte i el fet que es fonamenti i motivi en la vulneració de la normativa de protecció dels

animals, i no del dret d'accés, aconsellen aclarir, per si aquesta for la pretensió implícita de la persona reclamant, que aquest procediment no és una via de garantia de l'actuació de l'Ajuntament en matèria de disciplina veterinària atenent la petició de la reclamant d'iniciar un procediment sancionador al propietari de la gossera, ni tampoc pot emparar la pretensió explícitament formulada per l'entitat reclamant de ser-hi considerada persona interessada. L'article 39.1 LTAIPBG és clar en limitar la competència d'aquesta Comissió a la revisió de les decisions administratives en matèria d'accés a la informació pública, i l'article 33.2 RGAIP ho és també en determinar la inadmissibilitat de les reclamacions que no tinguin per objecte l'accés a informació pública. Per tant, l'únic objecte d'aquest procediment ha de ser la informació sol·licitada i no lliurada (o, al menys, no de forma expressa i concreta) per l'Administració, és a dir: si s'ha incoat o no expedient sancionador, i si escau, el seu número. I al respecte, l'informe emès per l'Ajuntament en el marc d'aquest procediment, notificat per la GAIP a la persona reclamant, en dóna resposta expressa, en afirmar que "a data d'avui no s'ha considerat procedent iniciar un procediment sancionador contra (...). I és per aquest motiu que no s'ha pogut proporcionar cap número d'expedient sancionador a la (...), a fi de poder comparèixer, en cas oportú, com a part interessada", el què suposa la satisfacció extemporània de la sol·licitud en aquest punt.

Per tant, la reclamació s'ha de desestimar en relació al primer punt de la sol·licitud d'informació i parcialment en relació amb el segon, que ja van ser adequadament informats amb caràcter previ a la reclamació; s'ha d'inadmetre en relació amb la pretensió formulada d'obtenir la condició de persona interessada en el procediment sancionador, perquè depassa l'objecte d'aquest procediment, i quant a la resta d'informació, s'ha de finalitzar per la pèrdua sobrevinguda del seu objecte, en haver informat l'Administració la inexistència d'un procediment sancionador.

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 3 de març de 2022, resol per unanimitat:

1. Desestimar parcialment la Reclamació 93/2022, per manca d'objecte, en relació al primer punt de la sol·licitud d'informació i parcialment en relació amb el segon, que ja van ser adequadament informats amb caràcter previ a la reclamació.



2. Inadmetre la reclamació en relació amb la pretensió formulada d'obtenir la condició de persona interessada en el procediment sancionador, d'acord amb l'article 33.2 RGAIP, perquè no pretén l'accés a informació pública.
3. Finalitzar la Reclamació 93/2022 en la resta dels seus punts per la pèrdua sobrevinguda del seu objecte, en haver informat l'Administració la inexistència d'un procediment sancionador.
4. Disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Elisabet Samarra 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.