

Resolució 242/2025, de 20 de febrer

Número d'expedient de la Reclamació: 84/2025

Administració reclamada: Fundació Institut de Recerca contra la Leucèmia Josep Carreras (Codi de registre del sector públic núm. 0845)

Informació reclamada: Actes d'un patronat d'una Fundació integrada en el sector públic instrumental de la Generalitat de Catalunya

Sentit de la resolució: Estimació

Resum: La invocació de límit de l'article 21.1.c de la Llei 19/2014 de transparència, accés a la informació pública i bon govern resulta ser errònia, atès que no hi ha cap norma amb rang de Llei que estableixi el secret de la informació que en aquest cas es reclama. Com s'ha dit, una cosa és que els membres del patronat estiguin obligats legalment a servir el deure de confidencialitat de la informació que coneixen per raó del seu càrrec i una altra cosa ben diferent és que la informació que el patronat generi i estigui en mans d'un subjecte obligat per l'LTAIPBG no pugui ser coneguda per via de l'exercici del dret d'accés a la informació pública reconegut a la Llei, la finalitat de la qual, justament, és "establir un sistema de relació entre les persones i l'Administració pública i els altres subjectes obligats, fonamentat en el coneixement de l'activitat pública, la incentivació de la participació ciutadana, la millora de la qualitat de la informació pública i de la gestió administrativa i la garantia del retiment de comptes i de la responsabilitat en la gestió pública", d'acord amb el seu article 1.2.

Paraules clau: Generalitat. Sector públic. Fundació. Actes del patronat. Reclamació contra desestimació. Estimació. Límits. Límit de confidencialitat establert per una norma amb rang de Llei. Inexistència. Estimació.

Ponent: Clara I. Velasco Rico

Antecedents

1. El 19 de gener de 2024 entra a la GAIP la Reclamació 84/2025, presentada per una persona física, periodista, contra la Fundació Institut de Recerca contra la Leucèmia Josep Carreras (Codi de registre del sector públic núm. 0845) en relació amb la sol·licitud indicada a l'antecedent següent.
2. En data 18 de desembre la persona reclamant sol·licita a la Fundació citada el següent: "SAIP 11330: Actes reunions patronat Institut de Recerca contra la Leucèmia Josep Carreras del 2014 al 2014. Tenir accés a totes les actes de les reunions del patronat de l'Institut de Recerca contra la Leucèmia Josep Carreras dels últims 5 anys (del 2019 al 2024). Les conselleres de Salut i de Recerca i Universitats són les vicepresidentes del patronat de l'Institut de Recerca contra la Leucèmia Josep Carreras, motiu pel qual els adreço la sol·licitud, tal com estableix l'article 27.3 de la Llei 19/2014."



3. La Reclamació presentada el 19 de gener de 2025 indica que la Fundació de referència ha desestimat la SAIP. Li han desestimat pels motius següents: “Petició 11330. Actes del Patronat. Les actes del Patronat són documents interns i confidencials que només poden ser consultats pels membres del Patronat o pels assistents autoritzats. En concret, d’acord amb l’article 21.1.c de la Llei de transparència, el dret d’accés a la informació pública pot ser limitat si la divulgació comporta un perjudici per al secret o la confidencialitat establerts per una norma amb rang de llei. En aquest cas, el Llibre tercer del Codi Civil de Catalunya, article 332-8.3, estableix el deure dels patrons de guardar secret sobre les informacions confidencials relatives a la fundació, fins i tot després de cessar en el càrrec. Aquesta obligació abasta les deliberacions i acords continguts a les Actes del Patronat, que, per la seva naturalesa, són documents confidencials.”
4. El 29 de gener de 2025 la GAIP admet provisionalment la Reclamació, informa 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 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 29 de gener de 2025 la GAIP comunica la Reclamació a la Fundació Institut de Recerca contra la Leucèmia Josep Carreras 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. A data d’aquesta resolució la GAIP no ha rebut l’informe, ni la informació sol·licitada en aquest procediment concret.

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 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.

2. Sobre la condició de periodista de la persona reclamant

En aquest punt cal recordar que l'LTAIPBG no fa cap diferència en relació a les persones que eventualment puguin exercir el dret d'accés a la informació pública davant dels subjectes obligats per la Llei a atendre les seves sol·licituds. La Llei reconeix el dret a totes les persones majors de 16 anys, i, en principi, la condició de periodista de la persona reclamant no hauria de tenir incidència en com les administracions públiques resolen la seva sol·licitud o reclamació d'accés a la informació. Amb tot, ja existeixen resolucions de l'Audiència Nacional i del Tribunal Suprem on es posa de manifest que: "Cuando el solicitante de información es un periodista deben redoblar estas cautelas para no interferir en la libertad de expresión y comunicación libre de información de los medios de comunicación, derechos fundamentales protegidos constitucionalmente" (Vegeu, per totes, la STS 1256/2021 - ECLI:ES:TS:2021:1256).

Aquesta doctrina és del tot coherent amb la pronunciada pel Tribunal Europeu de Dret Humans, per exemple, en la seva resolució relativa al cas de Szurovecz v. Hungary de data 8 de octubre de 2019 on sentència el següent: "(...) la recopilació prèvia d'informació és un pas preparatori essencial al periodisme i és una part inherent i protegida de la llibertat de premsa. Els obstacles generats per dificultar l'accés a la informació d'interès públic poden dissuadir els qui treballen als mitjans de comunicació o en àmbits que reivindiquin aquests assumptes. Com a conseqüència, és possible que ja no puguin exercir el seu paper fonamental com a "guardians públics", i la seva capacitat per facilitar informació precisa i fiable es pot veure afectada negativament (...) El paper de "guardià" dels mitjans de comunicació adquireix especial importància en tals contextos, ja que la seva presència és una garantia que les autoritats poden rendir comptes per les seves conductes (...) el Tribunal està convençut que l'informe que el demandant pretenia preparar feia referència a una qüestió d'interès públic, on hi havia poc marge per a les restriccions a la llibertat d'expressió en virtut de l'article 10, apartat 2, del Conveni Europeu de Drets Humans (...)". (La traducció és nostra).



3. Sobre el dret d'accés a la informació pública sol·licitada

El primer que hem d'examinar és si l'objecte de la reclamació és informació pública. La informació sol·licitada està amb l'activitat del Patronat d'una Fundació integrant del sector públic de la Generalitat de Catalunya. Certament, la Fundació Institut de Recerca contra la Leucèmia Josep Carreras és una fundació amb majoria absoluta drets de vot de Generalitat al patronat (Art. 174.1.b Llei 5/2017). Vist l'objecte de la sol·licitud, efectivament, d'acord amb l'article 2.b) de l'LTAIPBG és informació pública "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". En el cas que ens ocupa, tota la informació sol·licitada, si existia prèviament al moment en què es va formular la sol·licitud d'accés, ha de ser considerada informació pública. A més, com diem, l'ens reclamat és un subjecte obligat per l'LTAIPBG (art. 3) a tramitar les sol·licituds d'accés a la informació pública i a facilitar-ne, quan s'escaigui, l'accés.

Concretament el que es demana és el següent: "Actes reunions patronat Institut de Recerca contra la Leucèmia Josep Carreras del 2014 al 2014. Tenir accés a totes les actes de les reunions del patronat de l'Institut de Recerca contra la Leucèmia Josep Carreras dels últims 5 anys (del 2019 al 2024)". La informació ara reclamada és, per tant, informació que l'ens reclamat previsiblement ha de tenir, ja que deriva de l'exercici de facultats que li són pròpies.

En segon lloc, una vegada constatat que la informació sol·licitada és informació pública, cal recordar que l'LTAIPBG reconeix el dret subjectiu d'accés a la informació pública a qualsevol persona, en els termes i condicions regulats per la pròpia Llei (art. 2.c). Cal tenir en compte igualment que l'exercici del dret d'accés no resta condicionat a l'existència d'una motivació prèvia expressada per la persona sol·licitant (art. 26.2 in fine de la LTAIPBG).

En tercer lloc, s'ha de tenir en compte que l'exercici del dret d'accés a la informació pública resta condicionat per l'eventual concurrència de límits que puguin justificar, d'acord amb les previsions de la LTAIPBG, un accés parcial o una denegació de l'accés a la informació. Així mateix, l'aplicació dels límits al dret d'accés i la determinació del seu abast s'han de realitzar prèvia ponderació dels béns jurídics protegits i dels interessos en presència. En el cas que ens ocupa, la GAIP no aprecia d'ofici la concurrència de cap d'aquests límits per molt que en la desestimació de la SAIP la Fundació faci constar el següent: "Petició 11330. Actes del Patronat. Les actes del Patronat són documents interns i confidencials que només poden ser consultats pels membres del Patronat o pels assistents autoritzats. En concret, d'acord amb l'article 21.1.c de la Llei de transparència, el dret d'accés a la informació pública pot ser limitat si la divulgació comporta un perjudici per al secret o la confidencialitat establerts per una norma amb rang de llei. En aquest cas, el Llibre tercer del Codi Civil de Catalunya, article 332-8.3, estableix el deure dels patrons de



guardar secret sobre les informacions confidencials relatives a la fundació, fins i tot després de cessar en el càrrec. Aquesta obligació abasta les deliberacions i acords continguts a les Actes del Patronat, que, per la seva naturalesa, són documents confidencials.” Amb tot, i literalment, l'article citat resa el següent: “3. Els patrons, per a complir llurs funcions, tenen el dret i el deure d'assistir a les reunions, d'informar-se sobre la marxa de la fundació i de participar en les deliberacions i en l'adopció d'acords. Han de complir també els deures comptables que regula l'article 313-1, custodiar els llibres, tenir-los actualitzats i guardar secret de les informacions confidencials relatives a la fundació, fins i tot després d'haver cessat en el càrrec.” Res no es diu sobre les actes que s'aixequen en les reunions del Patronat.

A més, i com ja ha aclarit en diverses ocasions aquesta Comissió (per totes, Resolució 263/2024 de 7 de març), el deure personal de confidencialitat que s'estableix en la normativa s'imposa de cara a la improcedència de publicar o divulgar qualsevol de les informacions o dades que obtinguin els integrants del patronat en desenvolupament de les seves tasques com a membres del patronat, però això no obsta que, una persona, en aquest cas, a més, amb un interès legítim acreditat pugui accedir-hi si així ho sol·licita emparant-se en l'LTAIPBG.

A parer d'aquesta Comissió, la invocació del límit de l'article 21.1.c de la Llei 19/2014 de transparència, accés a la informació pública i bon govern resulta ser errònia, atès que no hi ha cap norma amb rang de Llei que estableixi el secret de la informació que en aquest cas es reclama. Com s'ha dit, una cosa és que els membres del patronat estiguin obligats legalment a servir el deure de confidencialitat de la informació que coneixen per raó del seu càrrec i una altra cosa ben diferent és que la informació que el patronat generi i estigui en mans d'un subjecte obligat per l'LTAIPBG no pugui ser coneguda per via de l'exercici del dret d'accés a la informació pública reconegut a la Llei, la finalitat de la qual, justament, és “establir un sistema de relació entre les persones i l'Administració pública i els altres subjectes obligats, fonamentat en el coneixement de l'activitat pública, la incentivació de la participació ciutadana, la millora de la qualitat de la informació pública i de la gestió administrativa i la garantia del retiment de comptes i de la responsabilitat en la gestió pública”, d'acord amb el seu article 1.2.

A més, d'acord amb la STS 235/2021, de 19 de febrero. ROJ: STS 704/2021 - ECLI:ES:TS:2021:704 “(...) las actas de las reuniones de un órgano colegiado no están, en principio, excluidas del conocimiento público al amparo del art. 14.1.k de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de Transparencia, ya que los datos en ella incorporados de forma obligatoria no afectan a la garantía de confidencialidad o el secreto requerido en la formación de voluntad del órgano colegiado, al no reflejar, como contenido mínimo necesario, la totalidad de la deliberación ni las opiniones y manifestaciones integras de cada uno de sus miembros.” Malgrat que la LTAIPBG no incorpori el límit previst a l'article 14.1.k) relatiu a “la garantía de la confidencialidad o el secreto



requerido en procesos de toma de decisión”, la part reclamada sembla voler-se escudar en aquest límit, remetent-se a allò previst a l'article 21.1.c) de la LTAIPBG i per remissió a l'article esmentat del Codi Civil de Catalunya, per a negar l'accés a les actes, per la qual cosa convé recordar allò que ha afirmat el Tribunal Suprem al respecte.

Atès que aquesta Comissió no ha pogut verificar el contingut de les actes, a l'ens reclamat correspon en exclusiva vetllar per l'aplicació correcta dels articles 21, 23 i 24 de la LTAIPBG.

En definitiva, aquesta Comissió empara el dret de la persona reclamant a accedir a la informació pública següent: “Actes reunions patronat Institut de Recerca contra la Leucèmia Josep Carreras del 2014 al 2014. Tenir accés a totes les actes de les reunions del patronat de l'Institut de Recerca contra la Leucèmia Josep Carreras dels últims 5 anys (del 2019 al 2024).”

4. Sobre el sistema de gestió documental al sector públic de la Generalitat de Catalunya

L'article 7 de la Llei 10/2001, de 13 de juliol, d'arxius i gestió de documents modificada per la Llei 20/2015, de 29 de juliol estableix l'obligatorietat dels titulars de documents públics a disposar d'un sistema de gestió documental (SGD) que garanteixi el tractament correcte dels documents en tot el seu cicle de vida i que permeti complir amb les obligacions de transparència. Un concepte molt ampli que requereix dotar-se d'un seguit d'eines i instruments que permetin la millora dels processos, la seva normalització i estandardització, per tal de garantir el compliment de la normativa i la qualitat de la informació i la implementació de solucions que permetin garantir la correcta gestió de la informació pública. L'article 8 afegeix que l'organització, l'avaluació i la conservació dels documents públics i l'accés a aquests són responsabilitat directa dels titulars respectius.

En l'àmbit de la Generalitat, les seves entitats autònomes, empreses públiques i consorcis amb participació majoritària de la Generalitat, el SGD es regula pel Decret 76/1996, de 5 de març, pel qual es regula el sistema general de gestió de la documentació administrativa i l'organització dels arxius de la Generalitat de Catalunya.

El capítol X del Reial decret 4/2010, del 8 de gener, pel qual es regula l'Esquema Nacional d'Interoperabilitat en l'àmbit de l'Administració electrònica estableix que les AAPP han d'adoptar les mesures organitzatives i tècniques per a garantir la recuperació i conservació del document electrònic entre aquestes, la definició d'una política de gestió de documents, la inclusió en els expedient d'un índex electrònic signat per l'òrgan o entitat que garanteixi la integritat de l'expedient electrònic i permeti la seva recuperació, la identificació única i inequívoca de cada document que permeti classificar-lo i recuperar-lo, l'associació de metadades, la classificació d'acord amb un quadre de classificació, el període de conservació segons les convencions de cada comissió avaluadora, l'accés complet i immediat dels documents entre d'altres.



Pel que fa a gestió de la documentació i arxiu dels documents electrònics, la Disposició Addicional Onzena de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya estableix, entre altres, que els documents electrònics s'han de gestionar i conservar en expedients electrònics d'acord amb les prescripcions de la normativa en matèria d'arxius i documents.

Igualment, l'article 67 del El Decret 76/2020, de 4 d'agost, d'Administració digital estableix que el SGD garanteix el compliment de la política de gestió documental i arxiu i que els sistemes d'informació i aplicacions de gestió han d'emprar preferentment les eines de gestió documental corporatives. En cas d'emprar solucions no corporatives, aquestes han de garantir el compliment de les polítiques de gestió documental al llarg de la fase de tramitació i han de ser aprovades d'acord amb l'apartat 2 de l'article 33 d'aquest Decret. L'article 68, relatiu a l'arxiu digital únic, detalla les característiques i condicions per garantir la implementació de les polítiques de gestió documental i el seu compliment.

Tanmateix, l'LTAIPBG reconeix els sistemes de gestió de documents públics com a facilitadors de dades i documents autèntics (art. 5.2), la necessitat d'estructurar la informació seguint criteris temàtics i cronològics, seguint el quadre de classificació documental corporatiu i incorporant-hi índexs o guies de consulta (art. 6.1.d) i l'obligació d'establir un sistema de gestió de documents, informació i dades integrat que permeti la interoperativitat entre les administracions, la localització de qualsevol document o informació i la vinculació automàtica de cada document o conjunt de dades al seu règim d'accés i publicitat (art. 19.3).

Altrament, l'article 19.2 de la Llei 9/1993, de 30 de setembre, del patrimoni cultural català que regula els documents que integren el patrimoni documental de Catalunya inclou, entre altres, "els documents produïts o rebuts, en l'exercici de llurs funcions i com a conseqüència de llur activitat política i administrativa, per la Generalitat, pels ens locals i per les entitats autònomes, les empreses públiques i les altres entitats que en depenen" i en conseqüència estan subjectes al Decret 13/2008, de 22 de gener, sobre accés, avaluació i tria de documents.

Així doncs, atenent a aquests preceptes legals, la informació sol·licitada i reclamada, en el cas que existeixi, ha d'estar perfectament classificada de manera que permeti la seva recuperació i facilitar-ne, si escau, l'accés.

5. 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.

6. 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 20 de febrer de 2025, resol per unanimitat:

1. Estimar la Reclamació 84/2025 i declarar el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada, d'acord amb les consideracions fetes al fonament jurídic 3.
2. Requerir a Fundació Institut de Recerca contra la Leucèmia Josep Carreras (Codi de registre del sector públic núm. 0845) que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de quinze dies.
3. Requerir a Fundació Institut de Recerca contra la Leucèmia Josep Carreras (Codi de registre del sector públic núm. 0845) 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 la GAIP de qualsevol incidència que es produeixi amb motiu del compliment d'aquesta Resolució.



5. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 84/2025 i donar publicitat 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, 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 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.