

Resolució 772/2020, de 17 de desembre

Número d'expedient de la reclamació: 602/2020

Administració reclamada: Ajuntament de Cerdanyola del Vallès

Informació reclamada: Actuacions municipals en relació amb la tinença de dos gossos potencialment perillosos.

Sentit de la resolució: Estimació parcial

Resum: Certament, si l'entitat reclamant coneix el domicili on es troben els gossos objecte de la seva sol·licitud (i el coneix, perquè l'indica a la seva sol·licitud), i sap que l'Ajuntament ha obert un expedient sancionador per les condicions de la seva tinença, pot conèixer fàcilment la identitat de la persona o persones residents al domicili en qüestió i deduir la persona física responsable de les eventuais infraccions. Però el coneixement del domicili ja està en poder de l'entitat reclamant prèviament a la sol·licitud d'informació de la que deriva la Reclamació i aquest fet no pot comportar minva dels drets que atribueix a aquesta mena d'entitats la Llei de protecció dels animals. En tot cas, tenint en compte que és procedent declarar el dret de l'entitat reclamant d'accés a l'eventual expedient sancionador en atenció a la seva naturalesa jurídica i a les previsions de l'article 20.4 de la Llei 22/2003, dret que, per tant, difícilment es podria reconèixer per a entitats o persones diferents, cal recordar-li que no pot difondre les dades que pugui conèixer en base a aquesta Resolució que puguin dur a identificar persones físiques determinades que es puguin relacionar amb la comissió d'infraccions.

Paraules clau: Ajuntament. Entitat animalista. Protecció dels animals. Denúncies. Sancions. Reclamació contra silenci. Manca de col·laboració de l'Administració. Dades personals especialment protegides. Anonimització. Persona interessada en el procediment sancionador.

Ponent: Josep Mir Bagó

Antecedents

1. El 21 d'octubre de 2020 entra a la GAIP la Reclamació 602/2020, presentada per una entitat animalista contra l'Ajuntament de Cerdanyola del Vallès, 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 15 de juliol de 2020 (número de registre d'entrada E-2020-17189) l'entitat reclamant demana a l'Ajuntament de Cerdanyola del Vallès les actuacions municipals (com ara inspeccions i els seus resultats, requeriment de documentació o l'obertura d'un expedient sancionador) fetes en relació amb la tinença, en un domicili determinat de la població, de dos gossos potencialment perillosos sense el tractament adequat.



3. La Reclamació presentada el 21 d'octubre de 2020 indica que l'entitat reclamant no ha rebut resposta a la seva sol·licitud.
4. El 28 d'octubre de 2020 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.
5. El 30 d'octubre de 2020 la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament de Cerdanyola del Vallès 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. Després d'haver transcorregut a bastament el termini donat, l'Ajuntament no ha contestat el requeriment de la GAIP.

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. Manca de col·laboració de l'Administració

L'antecedent 5 posa de manifest que l'Ajuntament no aporta a aquest procediment la documentació que li ha estat sol·licitada per la GAIP, d'acord amb el previst per l'article 33.4 RGAIP ("La Comissió comunica la reclamació a l'òrgan o entitat que va dictar la resolució impugnada i li sol·licita una còpia completa i ordenada de l'expedient, un informe sobre la reclamació i tota la informació o els antecedents que puguin ésser rellevants per a la resolució del procediment de reclamació. La documentació, l'informe i la resta d'informació sol·licitada s'han de trametre a la Comissió en un termini màxim de quinze dies"). Si bé aquest fet ha de ser qualificat com una manca de col·laboració de l'Ajuntament amb l'efectivitat dels procediments previstos legalment per a la garantia del dret d'accés a la informació pública, no pot impedir la resolució de la Reclamació, especialment si hom té en compte que, com posa de

manifest el fonament jurídic següent, no és previsible la concurrència de límits en la informació sol·licitada i que, a més, l'article 33.7 RGAIP preveu expressament que "la manca de tramesa de la informació o la no emissió dels informes sol·licitats per la Comissió no impedeix que aquesta continuï la tramitació".

3. Dret d'accés a la informació sol·licitada

La informació sol·licitada (actuacions municipals, com ara inspeccions i els seus resultats, requeriment de documentació o l'obertura d'un expedient sancionador, fetes en relació amb la tinença, en un domicili determinat de la població, de dos gossos potencialment perillosos sense el tractament adequat) és sens dubte informació pública, atesos els termes en els que defineix aquest concepte l'article 2.b LTAIPBG, ja que es refereix a actuacions de la pròpia Administració, que a títol merament enunciatiu són apuntades a la sol·licitud. Tractant-se d'informació pública, els articles 18.1 i 20.1 LTAIPBG declaren el dret de qualsevol persona a accedir-hi, llevat que hi concorrin límits legals que puguin prevaldre damunt del dret d'accés a la informació pública.

A la vista de la informació sol·licitada, es planteja el dubte de si l'entitat reclamant pot tenir accés a la informació relativa a un eventual expedient sancionador, en cas que l'Ajuntament l'hagi obert en relació amb l'estat dels gossos indicats a la sol·licitud; tenint en compte que en aquest possible expedient sancionador amb tota probabilitat en seria objecte la persona física responsable dels gossos, podria escaure l'aplicació de l'article 23 LTAIPBG, segons el qual "les sol·licituds d'accés a la informació pública han d'ésser denegades si la informació que es vol obtenir conté dades personals (...) relatives a la comissió d'infraccions penals o administratives que no comportin l'amonestació pública a l'infractor, llevat que l'afectat hi consenti expressament per mitjà d'un escrit que ha d'acompanyar la sol·licitud". Ara bé, també cal tenir en compte que l'article 20.4 de la Llei 22/2003, de 4 de juliol, de protecció dels animals, estableix que "les associacions a què es refereix l'apartat 3 d'aquest article (entre les quals s'hi compta la reclamant) tenen la consideració d'interessades en els procediments sancionadors establerts per aquesta Llei, en els casos en què hagin formulat la denúncia corresponent o hagin formalitzat la compareixença en l'expedient sancionador, sens perjudici de la privacitat de les dades de caràcter personal".

Per tant, un cop ateses les anteriors referències normatives, cal entendre que, als efectes de poder exercir les funcions que li atribueix l'article 20.4 de la Llei 22/2003, l'entitat reclamant té legítimament dret a saber si s'ha obert un expedient sancionador pels fets sobre els quals demana informació, ja que el coneixement que demana és imprescindible per denunciar amb millor coneixement de causa els fets o, si s'escau, per personar-se en el procediment sancionador, si bé la informació relativa a l'eventual procediment sancionador li ha de ser



facilitada sense contenir dades personals, de manera que si n'hi ha en l'expedient sancionador hauran de ser tacades prèviament al seu lliurament a l'entitat reclamant.

Certament, si l'entitat reclamant coneix el domicili on es troben els gossos objecte de la seva sol·licitud (i el coneix, perquè l'indica a la seva sol·licitud), i sap que l'Ajuntament ha obert un expedient sancionador per les condicions de la seva tinença, pot conèixer fàcilment la identitat de la persona o persones residents al domicili en qüestió i deduir la persona física responsable de les eventuais infraccions. Però el coneixement del domicili ja està en poder de l'entitat reclamant prèviament a la sol·licitud d'informació de la que deriva la Reclamació i aquest fet no pot comportar minva dels drets que atribueix a aquesta mena d'entitats la Llei de protecció dels animals. En tot cas, tenint en compte que és procedent declarar el dret de l'entitat reclamant d'accés a l'eventual expedient sancionador en atenció a la seva naturalesa jurídica i a les previsions de l'article 20.4 de la Llei 22/2003, dret que, per tant, difícilment es podria reconèixer en els mateixos termes per a entitats o persones diferents, cal recordar-li que no pot difondre les dades que pugui conèixer en base a aquesta Resolució que puguin dur a identificar persones físiques determinades que es puguin relacionar amb la comissió d'infraccions.

La informació sobre la resta de possibles actuacions municipals, com ara requeriment de la documentació dels gossos o actuacions d'inspecció, incloses les actes corresponents, no sembla que sigui afectada per la concurrència de cap límit legal, motiu pel qual s'hauria de facilitar a l'entitat reclamant.

Finalment, també cal recordar que l'LTAIPBG garanteix el dret a obtenir informació, no únicament documents. Això vol dir que si les actuacions municipals relatives al cas indicat a la sol·licitud tenen rastre documental (expedients, actes d'inspecció, requeriments escrits), l'entitat reclamant té dret d'accés a aquesta documentació, amb les precisions fetes als paràgrafs anteriors en allò que pugui tenir relació amb la comissió d'infraccions. Però també té dret a conèixer possibles actuacions municipals, encara que no estiguin documentades (per exemple, visites no documentades d'agents municipals, requeriments orals de documentació, etc.), sempre que constin d'alguna manera com a coneixement de l'Administració municipal.

En definitiva, és procedent declarar el dret de l'entitat reclamant a la informació sol·licitada, de conformitat amb les consideracions fetes en aquest fonament jurídic, llevat de les dades personals que hi pugui haver en eventuais expedients sancionadors i recordar a l'entitat reclamant que, en cas d'obtenir informació sobre possible comissió d'infraccions, no pot divulgar la que pugui dur a conèixer la identitat de les persones físiques afectades.

4. 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.

5. 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 17 de desembre de 2020, resol per unanimitat:

1. Estimar parcialment la Reclamació 602/2020 i declarar el dret de l'entitat reclamant a la informació sol·licitada, de conformitat amb les consideracions fetes en el fonament jurídic 3 i sens perjudici de l'apartat següent.
2. Denegar l'accés a les dades personals que hi hagi en eventuais expedients sancionadors i recordar a l'entitat reclamant que, en cas d'obtenir informació sobre possible comissió d'infraccions, no pot divulgar la que pugui dur a conèixer la identitat de les persones físiques afectades.
3. Requerir a l'Ajuntament de Cerdanyola del Vallès que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de quinze dies.



4. Requerir a l'Ajuntament de Cerdanyola del Vallès 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.
5. Convidar a la persona reclamant que informi a la GAIP de qualsevol incidència que es produeixi amb motiu del compliment d'aquesta Resolució.
6. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 602/2020 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Elisabet Samarra Gallego

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, preferentment per correu electrònic adreçat a gaip@gencat.cat, 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.

Si l'Administració desatén el requeriment d'execució que li adrexi la GAIP, la Comissió posarà els fets en coneixement de l'òrgan competent, d'acord amb allò previst per l'article 86 LTAIPBG, i li sol·licitarà la incoació d'un procediment sancionador per infracció molt greu amb relació al dret d'accés a la informació pública, a l'empara de l'article 77.2.b LTAIPBG.

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-ne 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.