

Resolució 870/2024, de 4 de juliol

Número d'expedient de la Reclamació: 226/2024

Administració reclamada: Ajuntament de Ripoll

Informació reclamada: Nacionalitat, data de sol·licitud i data d'alta dels empadronats els últims 6 mesos.

Sentit de la resolució: Finalització per pèrdua parcial de l'objecte i estimació parcial de la reclamació.

Resum: Els antecedents posen de manifest que l'Administració reclamada ha estimat parcialment la sol·licitud i ha facilitat a la persona reclamant la informació sol·licitada, en el marc d'aquest procediment, doncs ha donat la informació corresponent al número de sol·licituds i altes al padró en el període indicat pel reclamant i ha assenyalat les nacionalitats de totes les altes. Aquest fet suposa la satisfacció parcial extemporània de la sol·licitud d'informació el qual deriva la Reclamació i comporta la pèrdua d'objecte respecte d'aquesta qüestió sol·licitada, ja que s'han esvaït els motius de discrepància jurídica que la justificaven.

Paraules clau: Ajuntament. Padrons d'habitants. Dades Nacionals. Estrangers. Nacionalitat. Reclamació contra silenci. Lliurament parcial. Estimació parcial.

Ponent: Iolanda Pineda Balló

Antecedents

1. El 20 de febrer de 2024 entra a la GAIP la Reclamació 226/2024, presentada per una persona física contra l'Ajuntament de Ripoll, en relació amb la sol·licitud indicada a l'antecedent següent d'acord amb el previst a la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG) i regulat pels articles 42 i següents del Reglament de la GAIP, aprovat pel Decret 111/2017, de 18 de juliol (RGAIP).
2. El 19 de gener de 2024 la persona reclamant sol·licita a l'Ajuntament de Ripoll: Dades relacionades amb el padró d'habitants. Sense incloure la identitat, ja que aquesta és confidencial, volem saber la nacionalitat, la data de sol·licitud d'alta i la data d'alta efectiva de tots els empadronats des del juliol del 2023 fins al gener del 2024.
3. La Reclamació presentada indica que no ha rebut resposta de l'Ajuntament i tampoc se li ha lliurat la informació sol·licitada. Respecte dels arguments en els que es fonamenta la reclamació, el reclamant indica: "L'accés a aquesta informació demostraria la discriminació



sistemàtica per nacionalitats que fa l'alcaldeessa de Ripoll en cas de que així sigui, i per tant és de gran importància”.

4. L'1 de març de 2024 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 rebi de l'Administració reclamada relatives a la informació pública sol·licitada, mentre duri la Reclamació.
5. En la mateixa data la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament de Ripoll 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.
6. El 8 d'abril de 2024 el reclamant fa arribar a la GAIP resolució que ha rebut en la mateixa data que estima la sol·licitud presentada i fa avinent la informació següent:

“Dels mesos de juny a desembre de 2023 s'han produït un total de 283 altes en el registre oficial del padró de Ripoll, segons les nacionalitats següents: (es relacionen les nacionalitat i el número de persones de cada nacionalitat).

Totes les sol·licituds s'han tractat amb rigorós ordre d'entrada i s'han resolt abans del termini de tres mesos.

Respecte de la informació rebuda el reclamant al·lega que manquen: “les dades específiques de demanada i d'alta demanades”.
7. El 10 d'abril de 2024 l'Ajuntament de Ripoll remet a la GAIP l'expedient de la SAIP i informe sol·licitats, que es correspon amb el que consta en l'anterior antecedent.
8. El 12 d'abril de 2024 la GAIP remet EACAT a l'Ajuntament de Ripoll donant trasllat de les al·legacions fetes pel reclamant a l'informe i li sol·licita que completi la informació facilitada: sol·licitud d'alta al padró i la data d'alta efectiva de cadascuna de les 283 altes del padró. Fins a data de la present resolució l'Ajuntament no ha contestat aquesta petició.

Fonaments jurídics

1. Competència de la GAIP i contingut i abast general 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. Pèrdua sobrevinguda de l'objecte de la reclamació

Els antecedents posen de manifest que l'Administració reclamada ha estimat parcialment la sol·licitud i ha facilitat a la persona reclamant la informació sol·licitada, en el marc d'aquest procediment, doncs ha donat la informació corresponent al número de sol·licituds i altes al padró en el període indicat pel reclamant i ha assenyalat les nacionalitats de totes les altes. Aquest fet suposa la satisfacció parcial extemporània de la sol·licitud d'informació el qual deriva la Reclamació i comporta la pèrdua d'objecte parcial respecte d'aquesta qüestió sol·licitada, ja que s'han esvaït els motius de discrepància jurídica que la justificaven.

En aquestes circumstàncies, és procedent finalitzar parcialment la Reclamació, sense necessitat de fer cap declaració sobre l'abast del dret d'accés exercit.

3. Sobre el dret a la informació sol·licitada

La informació sol·licitada i que no ha estat contestada (“la data de la sol·licitud d'alta i la data d'alta efectiva de tots els empadronats des del juliol de 2023 fins a gener de 2024”) és, sens dubte, informació pública, ja que es troba en poder de l'Ajuntament (article 2.b) Llei 19/2014 LTAIPBG, perquè forma part de la gestió del padró municipal d'habitants, en virtut d'aquesta gestió d'acord amb Reial Decret 1690/1986, de 11 de juliol, pel que s'aprova el Reglament de Població y Demarcació Territorial de les Entitats Locals, articles 60 a 74.

Al ser informació pública, segons els articles 18.1 i 20.1 LTAIPBG, qualsevol persona té dret a accedir-hi, llevat que concorrin causes legals que puguin determinar-ne la denegació. Arribats a aquest punt cal fer una advertència en referència a la cessió de dades personals del padró municipal. L'article 16.3 de la Llei de Bases de Règim Local 7/1985 estableix que: “Les dades obligatòries del padró municipal s'han de cedir a altres administracions públiques que ho sol·licitin sense el consentiment previ de l'afectat només quan els siguin necessàries per exercir les seves competències respectives, i exclusivament per a afers en els quals la residència o el domicili siguin dades rellevants. També poden servir per elaborar estadístiques oficials sotmeses al secret estadístic, en els termes que preveuen la Llei 12/1989, de 9 de maig, de la funció estadística pública, i les lleis d'estadística de les comunitats autònomes amb competència en la matèria. Les dades d'aportació voluntària no són susceptibles de cessió en cap cas”. L'article 40.3 del Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya regula l'accés a les dades del padró, en referència a les dades personals: “Les dades que consten en el padró municipal són confidencials. L'accés a aquestes dades es regeix per les normes que regulen l'accés



administratiu dels ciutadans als arxius i als registres públics i per la Llei 5/2002, del 19 d'abril, de l'Agència Catalana de Protecció de Dades". A la vista de la normativa citada, cal tenir present que són molt restringides les cessions de dades personals dels empadronats.

Ara bé en el cas que ens ocupa, el reclamant no sol·licita cap tipus de dada personal i així ho explicita a la SAIP: "Dades relacionades amb el padró d'habitants. Sense incloure la identitat, ja que aquesta és confidencial", doncs és conscient de la limitació. D'altra banda, l'Ajuntament de Ripoll, les dades que ha donat fins ara, no son en cap cas dades personals que identifiquin les persones del padró, i la informació que falta per donar: dates de sol·licitud d'alta a padró i data efectiva d'aquesta alta, no hi concorre límits legals al dret d'accés a la informació pública a la informació sol·licitada, ja que no son en cap cas dades personals i no poden afectar cap dels béns protegits pels articles 21, 23 i 24 LTAIPBG.

Tampoc és probable que hi puguin concórrer causes d'inadmissibilitat de l'article 29 LTAIPBG. Per tant, cal concloure que la persona reclamant té dret a la informació sol·licitada. En qualsevol cas i a fi d'evitar suspicàcies, la informació sobre la data de sol·licitud d'alta al padró i la data efectiva de la mateixa s'ha de fer constar en relació amb la nacionalitat, de manera que per cada individu de cada nacionalitat, s'haurà de fer constar en quina data va fer la sol·licitud d'alta i en quina data va ser efectiva la citada alta. Tot això evidentment, sense incloure cap tipus de dada personal que permetés identificar la persona concreta.

4. Obligtorietat dels titulars de documents públics a disposar d'un sistema de gestió documental (SGD) i atribucions de la funció pública de secretaria

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'obligtorietat 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.

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 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; que l'arxiu dels documents i expedients electrònics ha



d'assegurar la identitat i la integritat a llarg termini de la informació que contenen; que els documents públics electrònics han de tenir garantides l'autenticitat i la integritat dels continguts, i també la conservació de l'aparença i la funcionalitat originals i, quan escaigui, llur confidencialitat, durant el termini establert per la normativa vigent en matèria d'arxius i documents; que les administracions públiques han d'assegurar la possibilitat de transformar els documents per raons tecnològiques, per a adaptar-ne el format i la sintaxi informàtica a les necessitats de gestió i preservació establertes per la normativa d'arxius i documents; que els sistemes d'informació que utilitzin les administracions públiques incloses en l'àmbit d'aplicació d'aquesta llei han de garantir, sempre que sigui possible, l'autenticitat i la integritat de llurs dades, i també la traçabilitat de les accions que portin a terme; que les dades contingudes en els sistemes d'informació de les administracions públiques es consideren documents públics electrònics, i els són aplicables les disposicions d'aquesta llei relatives a l'arxiu electrònic.

Tanmateix, la LTAIPBG reconeix els sistemes de gestió de documents públics com a facilitadors de dades i documents autèntics (art. 5.2) i 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).

Cal recordar, que l'article 3 del Reial decret 128/2018, de 16 de març, pel qual es regula el règim jurídic dels funcionaris d'Administració local amb habilitació de caràcter nacional, que regula la funció pública de secretaria estableix en punt 2 la funció de fe pública, i entre aquestes la direcció superior dels arxius i registres de l'entitat local (l). Així doncs, i en conseqüència d'aquest mandat legal i el d'assessorament legal preceptiu (article 2.1.a), ha de ser coneixedora de l'existència d'un sistema de gestió documental, impulsora si no en disposa, vetllar per la documentació amb una sistemàtica de treball mínima sobre la documentació de la qual n'és el custodi i responsable primer de la manca de localització de documentació, de mantenir l'ordre i garantir el retrobament de documentació.

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, atesos aquests preceptes legals, la informació sol·licitada i reclamada ha de formar part del padró municipal d'habitants, que ha d'estar perfectament classificat de manera que permeti la seva recuperació i facilitar-ne, si escau, l'accés. Com a referència i seguint el model de Quadre de classificació per a l'Administració Local del Departament de Cultura de la



Generalitat de Catalunya, aquesta documentació hauria d'estar classificada dins el nivell *Padró d'habitants* (codi 0196), sèrie *Registres d'altres del padró municipal d'habitants* (2666).

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 4 de juliol de 2024, resol per unanimitat:

1. Declarar la pèrdua parcial sobrevinguda de la Reclamació 226/2024 pel que fa a la informació lliurada a la persona reclamant d'acord amb les consideracions del fonament jurídic 2.
2. Estimar parcialment la Reclamació 226/2024 i declara el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada, d'acord amb les consideracions fetes al fonament jurídic 3.



3. Requerir a l'Ajuntament de Ripoll 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 Ripoll 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 la GAIP de qualsevol incidència que es produeixi amb motiu del compliment d'aquesta Resolució.
6. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 226/2024 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, 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 adreça la GAIP, la Comissió posarà els fets en coneixement de l'òrgan competent, d'acord amb el 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 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.