

Resolució 1521/2024, de 5 de desembre

Número d'expedient de la Reclamació: 1371/2024

Administració reclamada: Ajuntament de Vilanova del Vallès

Informació reclamada: Protocol d'actuació de les colònies felines i informes i documents de treball justificatius.

Sentit de la resolució: Pèrdua parcial, estimació parcial

Resum: la informació sol·licitada i reclamada és informació pública d'acord amb article 2.b LTAIPBG. Els antecedents posen de manifest que l'Administració reclamada ha informat en el marc d'aquest procediment a la GAIP que "el protocol es troba publicat a la nostra web municipal". Aquesta Comissió ha pogut verificar que existeix publicat al portal de transparència el "programa municipal de gestió de colònies felines" que incorpora protocols d'actuació i execució. Aquest fet suposa la pèrdua parcial sobrevinguda de l'objecte de la reclamació.

Pel que fa a la informació no lliurada, aquesta Comissió no aprecia d'ofici cap dels límits previstos en l'article 21 LTAIPBG. I pel que fa a la protecció de dades, cal tenir en compte l'article 24.1 de la mateixa llei. Per tot això, aquesta Comissió reconeix parcialment el dret a l'accés a la informació sol·licitada i que no ha estat lliurada, això és l'accés als informes i documents de treball que permetin conèixer la motivació del document finalment aprovat i que consta publicat al portal de transparència. Així mateix s'empara que aquest accés es realitzi en el format sol·licitat (digital) mitjançant el sistema que tingui habilitat l'administració reclamada (carpeta ciutadana, icloud o qualsevol altre mitjà digital que ho permeti).

Paraules clau: Ajuntaments. Persones físiques. Benestar animal. Protocols. Plans d'actuació. Documents de treball. Informes. Reclamació contra manca de lliurament. Sense límits. Pèrdua parcial. Estimació parcial.

Ponent: Mercè Aymerich i Boltà

Antecedents

1. El 10 d'octubre de 2024 entra a la GAIP la Reclamació 1371/2024, presentada per una persona física contra l'Ajuntament de Vilanova del Vallès, en relació amb la sol·licitud indicada a l'antecedent següent d'acord amb la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG) i el Reglament de la GAIP, aprovat pel Decret 111/2017, de 18 de juliol (RGAIP). Manifesta haver rebut resposta de l'Ajuntament però no se li ha lliurat la informació sol·licitada.
2. El 18 de setembre de 2024 la persona reclamant va presentar una sol·licitud d'accés a la informació pública (SAIP) a l'Ajuntament de Vilanova del Vallès en la que demana:
"Còpia del "Protocol de gestió i control de les colònies felines" aprovat.



.Còpia dels informes i documents de treball que s'han realitzat per elaborar el document de Protocol”.

Demana la informació “sigui entregada en format digital”.

3. El 9 d'octubre l'Ajuntament, mitjançant una comunicació substitutòria, respon en els següents termes: “En relació al vostre escrit de data 18.9.2024, reg. entrada 2602 en què demaneu el protocol de gestió i control de les colònies felines, i donat el seu volum, us convido a que concreteu visita amb el Regidor de Benestar Animal qui us el deixarà consultar i al mateix temps podrà respondre totes les qüestions que necessiteu saber.
4. Respecte a aquesta resposta en la Reclamació la persona reclamant manifesta: “No em donen la informació, sinó que em conviden a reunir-me amb el regidor i consultar la informació davant d'ell i per tant l'ajuntament disposa d'aquesta informació. En cap moment la resposta es fonamenta en els supòsit de limitació d'accés que preveu la LTAIPBG, a més demano còpia i no demano una reunió. Doncs voldria treballar amb tranquil·litat i estudiar el protocol, a part de no tenir la disponibilitat per personar-me a l'Ajuntament”.
5. El 4 de novembre 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 rebí de l'Administració reclamada relatives a la informació pública sol·licitada, mentre duri la Reclamació.
6. En la mateixa data la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament de Vilanova del Vallès 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.
7. El 22 de novembre la GAIP rep una comunicació de l'Ajuntament que diu:

“En relació a la reclamació de referència realitzada pel XXX, en la que demana còpia del protocol de gestió control de les colònies felines així com els informes que s'han utilitzat per elaborar-lo, tinc a bé comunicar-vos que aquest protocol es va aprovar a la Junta de Govern Local de data 31.7.2024 tal com consta a l'acta publicada a la web municipal i que en aquella data el XXX era regidor d'aquest Ajuntament i per tant va tenir accés a tota la documentació, inclòs el protocol.

Així mateix, consta en l'expedient de la Junta de Govern que el XXX hi va tenir accés i per aquest motiu no se li ha fet arribar.



No obstant, la Llei obliga a posar a disposició de la ciutadania la informació pública però no en quin format, pel que podem dir que no s'ha negat en cap moment la documentació demanada al XXX sinó que se li va oferir que la consultés presencialment donat el volum que té l'expedient en qüestió.

Tanmateix, el protocol es troba publicat a la nostra web municipal”.

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. Pèrdua parcial sobrevinguda de l'objecte de la reclamació

Els antecedents posen de manifest que l'Administració reclamada ha informat en el marc d'aquest procediment a la GAIP que “el protocol es troba publicat a la nostra web municipal”. Aquesta Comissió ha pogut verificar que existeix publicat al portal de transparència¹ el “programa municipal de gestió de colònies felines” que incorpora protocols d'actuació i execució.

¹ <https://seu-e.cat/ca/web/vilanovadelvalles/govern-obert-i-transparencia/accio-de-govern-i-normativa/normativa-plans-i-programes/plans-203> [consultat 3/12/2024]



Convé recordar a l'Ajuntament que d'acord amb l'article 36.2.b) LTAIPBG l'Administració pot subministrar la informació indicant la font d'informació en el cas que aquesta ja hagi estat difosa i s'hi pugui accedir fàcilment. En aquest cas, s'ha d'indicar al sol·licitant la font d'informació. D'acord amb aquest article cal facilitar un enllaç directe al punt d'accés a la informació publicada per facilitar la comprensió i accés a la ciutadania sense necessitat de tenir coneixement de la distribució de la informació en la web de l'administració.

Més enllà d'aquesta consideració prèvia, s'ha d'entendre que aquest fet comporta la satisfacció extemporània parcial de la sol·licitud d'informació el qual deriva la Reclamació i comporta la pèrdua parcial d'objecte d'aquesta, 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 l'estimació parcial del dret a la informació sol·licitada i límits

La informació sol·licitada i reclamada que no ha estat lliurada, - informes i documents de treball per elaborar el protocol -, és informació pública d'acord amb el que estableix l'article 2.b LTAIPBG ja que "és 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". Cal tenir en compte que l'article 53.1 DTAIP inclou "qualssevol dades o documents que les administracions públiques han elaborat, posseeixen, o poden legítimament exigir a terceres persones com a conseqüència de la seva activitat o de l'exercici de les seves funcions".

D'acord amb els articles 18.1 i 20.1 LTAIPBG, qualsevol persona hi té dret, llevat que concorrin causes legals que en determinin la denegació o l'accés restringit i que s'han d'interpretar de manera proporcional a la seva finalitat i a la presència d'interessos públics i privats que hi concorrin (article 22.1 LTAIPBG). En aquest sentit, aquesta Comissió considera avinent recordar a l'Ajuntament que el fet que la persona reclamant hagi pogut ser coneixedora de la informació que sol·licita pel que fet que va ser regidor i que, fins i tot, n'hagi tingut accés en l'exercici del seu càrrec, no l'exclou del dret d'accés a la informació pública en els termes previstos per la llei.

Pel que fa als límits, aquesta Comissió d'ofici no aprecia cap dels límits previstos en l'article 21 LTAIPBG. I pel que fa a la protecció de dades, cal tenir en compte que l'article 24.1 LTAIPBG estableix que s'ha de donar accés a la informació pública si es tracta d'informació directament relacionada amb l'organització, el funcionament o l'activitat pública de l'Administració que contingui dades personals merament identificatives, a excepció que hagi de prevaler la



protecció de dades personals o altres drets constitucionalment protegits, fet que en el cas concret no s'ha invocat.

Pel que fa a la petició concreta (informes i documents de treball) convé fer especial referència als documents de treball tenint en compte que l'article 29.1.a) preveu la inadmissió en fase SAIP a les notes, esborranys, resum, opinions o qualsevol document de treball sense rellevància o interès públic. Aquesta exclusió al dret d'accés pretén garantir, per una banda, el bon funcionament dels serveis administratius, que es podrien veure col·lapsats injustificadament si haguessin d'atendre peticions d'accés a documents merament auxiliars que es generen constantment, que no formen part de l'expedient corresponent i que no tenen cap rellevància jurídica ni cap valor afegit significatiu des del punt de vista de la transparència. Això no significa, però, que només s'hagi de poder accedir a la decisió o resolució final del procediment, i que tot document preparatori d'aquesta elaborat al llarg del procediment tingui la condició d'esborrany si aquests permeten conèixer la motivació de la decisió finalment presa.

Per tot això, aquesta Comissió reconeix parcialment el dret a l'accés a la informació sol·licitada i que no ha estat lliurada, això és l'accés als informes i documents de treball que permetin conèixer la motivació del document finalment aprovat i que consta publicat al portal de transparència referit en el fonament jurídic anterior. Per al cas que no disposi de la informació o de les dades sol·licitades, ho haurà de fer constar així, sense que quedi obligada per aquesta resolució a elaborar-les per satisfer la reclamació.

Pel que fa a la forma d'accés, l'article 26.1.c) LTAIPBG estableix que el sol·licitant pot demanar la forma o el format en què es prefereix tenir accés a la informació (recordar que el sol·licitant indica expressament en format digital). I que en fase de SAIP si la sol·licitud és estimada totalment o parcialment, l'òrgan competent ha de subministrar la informació a l'interessat, en el format en què l'hagi demanada (article 36.1 LTAIPBG) i, en aquest cas, en format digital. Per altra banda, l'article 37.1 LTAIPBG estableix la gratuïtat de les dades si existeixen en format electrònic. Tenint en compte que aquest protocol, com informa el mateix Ajuntament, va ser aprovat per la Junta de Govern Local el 31 de juliol d'enguany i, per tant, l'expedient s'ha d'haver gestionat en format electrònic d'acord amb les disposicions establertes en la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, aquesta Comissió considera pertinent que aquest dret d'accés s'empari en aquest format i, per tant, es lliuri la informació a la persona reclamant en format digital mitjançant el sistema que tingui habilitat l'administració reclamada (carpeta ciutadana, icloud o qualsevol altre mitjà digital que ho permeti).



4. *Obligatorietat 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'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. 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.

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 administracions públiques 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 expedients 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 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, 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 interoperabilitat 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).

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, atenent a aquests preceptes legals, la informació sol·licitada i reclamada, en el cas que existeixi, ha de formar de diferents expedients administratius, que han d'estar perfectament classificats 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 *Planificació dels serveis per al benestar i la salut* (codi 0227), sèrie *Plans i programes sanitaris* (2821).

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 5 de desembre de 2024, resol per unanimitat:

1. Declarar la pèrdua parcial de l'objecte de la reclamació 1371/2024 conforme al que s'exposa al fonament jurídic 2.
2. Estimar parcialment la Reclamació 1371/2024 i declarar 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 Vilanova del Vallès que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim d'un mes.
4. Requerir a l'Ajuntament de Vilanova del Vallès a informar la GAIP, dins del termini d'un mes, 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 1371/2024 i disposar la publicació 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.