

Resolució 151/2024, de 8 de febrer

Número d'expedient de la Reclamació: 1308/2023

Administració reclamada: Ajuntament de Calaf

Informació reclamada: Diversa informació d'un establiment de restauració.

Sentit de la resolució: Estimació parcial i pèrdua parcial de l'objecte de la reclamació

Resum: La informació sol·licitada i reclamada és informació pública d'acord amb l'article 2.b LTAIPBG. L'Ajuntament informa que no compta amb mitjans propis d'inspecció i és assistit en aquesta finalitat per un ens supramunicipal el qual, consultat envers aquest supòsit, ha considerat que la documentació sol·licitada no es pot entregar per afectar a dades de caràcter personal. Aquesta Comissió entén que és procedent estimar el dret d'accés a la informació pública i que es factible la entrega de les actes d'inspeccions, informes i altres documents amb informació sanitària dels períodes demanats sempre que no continguin dades personals, fent palès que és responsabilitat exclusiva de l'Ajuntament o ens supramunicipal aplicar, en el seu cas, el règim previst als articles 23, 24 i 25 de LTAIPBG als efectes de complir amb la normativa relativa a la protecció de dades personals.

Paraules clau: Ajuntaments. Persona. Establiments. Actes d'inspecció. Registre de l'autoritat sanitària. Gestió delegada substitutòria del control sanitari. Límits. Manca de col·laboració. Dades personals. Reclamació contra silenci. Estimació.

Ponent: Maria del Mar Pérez Velasco

Antecedents

1. El 21 de desembre de 2023 entra a la GAIP la Reclamació 1308/2023, presentada contra l'Ajuntament de Calaf, 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 18 de novembre de 2023 el reclamant presenta a l'Ajuntament de Calaf sol·licitud d'informació en els termes següents: "De l'establiment: XX de Calaf, Barcelona Sol·licito - Còpia de las actes d'inspecció, informes i altres documents amb informació sanitària dels anys 2019, 2020, 2021, 2022 i 2023 fins 30 d'octubre de 2023. - Data d'inscripció al registre de l'autoritat competent, d'acord a l'article 2.2 del Reial Decret 191/2011, de 18 de febrer, sobre Registre General Sanitari d'Empreses Alimentàries y Aliments - Nivell de risc (alt, mitjà, baix o molt baix) - Freqüència mínima de control (cada quants mesos es realitza una inspecció)". Justifica la petició per un treball d'investigació. A la reclamació es fa constar que no s'ha rebut informació de l'Ajuntament.



3. El 9 de gener de 2024 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.
4. El 9 de gener de 2024 la GAIP comunica la reclamació a l'Ajuntament de Calaf i requereix que, dins del termini de quinze dies establert per l'article 33.4 RGAIP, li trameti un informe sobre la reclamació, així com també 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.
5. El 9 de gener de 2024 la GAIP rep del reclamant un comunicat on adjunta la resposta de l'Ajuntament on efectivament es constata que l'Ajuntament de Calaf ha admès l'accés parcial a la informació pública sol·licitada. Concretament es respon que "l'Ajuntament no compta amb mitjans propis d'inspecció sinó que és assistit en aquesta finalitat per ens supralocals els quals, consultats envers aquest supòsit, han considerat que la documentació sol·licitada no es pot entregar ja que fa referència a dades vinculades amb una persona física la qual té dret a la intimitat i a la protecció de les seves dades ex art 24.1 tot i que si que es facilitarà a continuació el que determina l'informe de resultats de la vigilància i control sanitari dels establiments alimentaris de 2022 elaborat pel Servei de Salut Pública de la Diputació de Barcelona referent a l'establiment objecte d'aquesta petició.

En aquest sentit, en el marc de col·laboració de la Diputació de Barcelona amb els municipis, el Servei de Salut Pública realitza la gestió delegada substitutòria del control sanitari dels establiments alimentaris pel compliment de la competència obligatòria que la Llei 18/2009, de Salut pública (article 52.f), i d'acord amb la normativa sanitària vigent. El passat 23 de novembre de 2022 es va aplicar el protocol per la classificació dels establiments alimentaris en funció del risc sanitari a l'establiment XXX i el resultat obtingut després d'aquesta inspecció segons l'informe entregat a l'Ajuntament de Calaf ha estat el de classificar aquest establiment amb risc mig."

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.

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

Dels antecedents 4 i 5 es desprèn que l'Ajuntament no ha aportat al procediment que es tramita per raó de la presentació d'una reclamació a aquesta Comissió la documentació que li ha estat sol·licitada



d'acord amb el previst per l'article 33.4 RGAIP. Si bé aquest fet ha de ser qualificat com una manca de col·laboració de l'administració 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, 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. Sobre el dret a la informació sol·licitada i límits

La informació sol·licitada i reclamada, -actes d'inspecció, informes i altres documents amb informació sanitària, autoritat competent del control sanitari, data inscripció al registre d'autoritat competent, freqüència mínima de control-, és d'acord amb l'article 2.b LTAIPBB informació pública, 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". D'acord amb els articles 18.1 i 20.1 LTAIPBB, 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 LTAIPBB).

Cal fer palès que l'Ajuntament resta inclòs dins l'àmbit subjectiu d'aplicació de l'LTAIPBB i queda obligat a resoldre en temps i forma les sol·licituds d'accés, segons el que disposa l'article 3.1.a) de l'esmentada Llei. També s'ha de tenir en compte que segons informa l'Ajuntament l'activitat de control sanitari sobre la qual es demanen les informacions respecte a un establiment, es desenvolupa pels serveis de la Diputació de Barcelona, en el marc de col·laboració amb els municipis. I per tant és el Servei de Salut Pública el que realitza la gestió delegada substitutòria del control sanitari dels establiments alimentaris pel compliment de la competència obligatòria que la Llei 18/2009, de Salut pública (article 52.f). i d'acord amb la normativa sanitària vigent.

D'acord amb als antecedents s'ha lliurat part de la informació amb indicació de l'autoritat pública responsable, el Servei de Salut Pública de l'ens supralocal, i s'informa al reclamant de la classificació del grau de risc de l'establiment.

No obstant això, encara resta per entregar la informació relativa a les actes d'inspecció i altres informes que a criteri de l'esmentat Servei de Salut Pública és informació que en afectar a persones físiques consideren que no s'ha de donar accés ates que les dades personals afectades ho seran en tant que es fa referència al titular de l'establiment sobre el que es demana la informació sanitària.

Malgrat que les autoritats de control de protecció de dades sovint han destacat que la protecció conferida per la regulació de protecció de dades de caràcter personal, no és aplicable a les persones jurídiques, que no gaudiran de les garanties establertes per aquesta regulació, per extensió es considera el mateix amb els professionals que organitzen la seva activitat sota la forma d'empresa i que per tant tenen la condició de comerciant (articles primer i següents del Codi de Comerç) i en



relació amb els empresaris individuals que exerceixen una activitat comercial i respecte de la qual sigui possible diferenciar la seva activitat. Però aquests professionals sí estarien emparats per la norma de protecció de dades quan no tinguin organitzada la seva activitat professional sota la forma d'empresa – com és el cas dels professionals liberals– i, els comerciants individuals, i no sigui possible diferenciar la seva activitat mercantil de la pròpia activitat privada.

D'acord amb això, i als efectes de que aquesta distinció sobre el regim jurídic del titular de l'establiment no comporti cap restricció dels drets sobre les dades personals del titular o d'altres afectats, però tampoc esdevingui una restricció excessiva per al dret d'accés, aquesta Comissió valora que es possible entregar la informació requerida sobre les actes d'inspecció i altres informes sempre que no s'inclouï cap referència a cap dada personal, ni del seu titular ni d'altres persones concernides, ja que no és necessària la seva revelació.

Per tant, es reconeix el dret d'accés a la informació sobre les inspeccions i altres informes de l'establiment sobre el qual s'ha sol·licitat, sempre que no es donin a conèixer les dades personals de persones físiques, tant del seu titular com altres afectats inclosos en els esmentats documents, mitjançant l'oportuna dissociació.

D'aquesta manera, l'Ajuntament o entitat supralocal, en entregar la informació que encara manca de donar accés, ha d'aplicar el règim previst als articles 23, 24 i 25 de LTAIPBG als efectes de complir amb la normativa relativa a la protecció de dades personals .

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. 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.

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 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).

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 que estableix en l'article 11.4 que "quan l'aplicació d'una taula d'avaluació i accés documental comporti l'eliminació de documents, la persona tècnica que porti a terme aquesta aplicació, abans de procedir a la destrucció, ha de: a) Disposar d'un inventari de la documentació a destruir, b) Obtenir l'autorització de la secretaria general o de la direcció de l'organisme o entitat titular de la documentació, c) Comprovar que cap circumstància administrativa o jurídica hagi alterat el termini de conservació fixat per als documents a eliminar" i ha de disposar del corresponent Registre de destrucció de documents (article 12) degudament autoritzat per la secretaria general o la direcció de l'organisme o entitat titular dels documents.

Així doncs, atenent a aquests preceptes legals, la informació sol·licitada i reclamada, en el cas que existeixi, ha de formar part 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 pel que fa a la llicència de construcció, podria estar classificada dins el nivell *Inspeccions sanitàries d'establiments, equipaments i espai públic* (codi 0156), i en la sèrie *Inspecció sanitària* (2515).

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 8 febrer de 2024, resol per unanimitat:

1. Estimar parcialment la Reclamació 1308/2023 i declarar el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada relativa a les actes d'inspecció i altres informes relatius als controls sanitaris sense incloure dades personals del seu titular ni d'altres persones incloses en aquesta documentació, mitjançant la corresponent dissociació, d'acord amb les consideracions fetes al fonament jurídic 3.



2. Declarar la pèrdua sobrevinguda del seu objecte pel que respecta a la informació reclamada sobre la freqüència mínima de control, autoritat competent i nivell de risc de l'establiment del municipi d'acord amb les consideracions del fonament jurídic 3.
3. Requerir a l'Ajuntament de Calaf ja sigui directament o mitjançant la institució supralocal amb la qual ha acordat la prestació d'aquest servei a 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 Calaf 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 1308/2023 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.

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 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.