

Resolució 645/2020, de 13 de novembre**Número d'expedient de la reclamació:** 277/2020**Administració reclamada:** Ajuntament de L'Hospitalet de Llobregat**Informació reclamada:** Resultat d'inspeccions sanitàries a diversos establiments.**Sentit de la Resolució:** Estimació parcial

Resum: L'administració ha argumentat de forma consistent (antecedent 19) que li és impossible obtenir de forma automatitzada la informació sol·licitada de la seva base de dades amb el grau de detall sol·licitat i en el format requerit, i la persona reclamant ha rebutjat l'ofertament que li va fer l'administració, a la sessió de mediació, de consultar directament la informació de forma presencial, la qual cosa situa aquest cas en un supòsit de fet allunyat de les condicions valorades a la Resolució de la reclamació 119/2016 pel que fa a la complexitat d'elaboració de la informació, i l'aproxima, en canvi, al supòsit circumstancial de la Resolució 557/2020, de 16 d'octubre, que va desestimar la reclamació d'aquesta mateixa informació, atès que la Diputació de Barcelona va justificar de forma adequada i objectiva la desproporció de la càrrega de treball que li suposaria elaborar-la de tal forma, ja que no podia extreure's de manera automatitzada de la seva base de dades. En primer lloc, aquesta Comissió considera que resultaria excessiu i contrari al criteri restrictiu en l'aplicació dels límits al dret d'accés a la informació establert a l'article 20.2 LTAIPBG, i que xocaria igualment amb la requerida proporcionalitat en l'aplicació dels límits que prescriu l'article 22.1 LTAIPBG, aplicar sense més el règim de l'article 23 LTAIPBG -que exclou sense major ponderació l'accés a les dades relatives a la comissió d'infraccions per part de persones físiques- a les sol·licituds d'informació que demanen informació dissociada de dades personals de persones físiques, -que, s'ha de recordar, són les úniques protegides per la normativa de protecció de dades personals de conformitat amb l'article 4.1 RGPD- i generalment referides a persones jurídiques, sent com és que en la immensa majoria dels casos, els titulars dels establiments inspeccionats o sancionats --la identitat dels quals no se sol·licita, però que podria esbrinar-se indirectament a partir del nom de l'establiment--, serà una persona jurídica exclosa de la protecció de l'article 23 LTAIPBG. En segon lloc, aquesta Comissió considera que, pel que fa a la informació derivada de les inspeccions, ni tan sols es dona una connexió material amb el supòsit de fet de l'article 23 LTAIPBG, ja que el resultat d'una inspecció pot assenyalar, perfectament, l'adequat compliment del local a la normativa aplicable; però fins i tot en el cas que el resultat de la inspecció reflecteixi que s'han detectat irregularitats, les actes només recolliran aquests incompliments, que no tenen per què constituir una infracció administrativa, per a la qual cosa es requeriria ser tipificada com a tal al plec de càrrecs d'inici d'un procediment sancionador i constatada la seva existència i autoria en la resolució de l'esmentat procediment, el què, probablement, no arribi a produir-se ja que en la majoria dels casos, les esmentades deficiències, si es van trobar, són reparades en període voluntari. Per la conjunció dels arguments anteriors, aquesta Comissió considera que l'article 23 LTAIPBG no aplica a la informació sobre el nom i l'adreça dels establiments públics que han estat inspeccionats, associada al resultat de la inspecció. En canvi, la informació sobre sancions imposades a aquests establiments de venda d'aliments, que també és objecte de la sol·licitud, sí que connecta amb el supòsit de fet tipificat a l'article 23 LTAIPBG, ja que la sanció suposa l'existència demostrada d'una infracció administrativa, de manera que si, a més, es complís el requisit subjectiu que la persona infractora sigui una persona física, resultaria aplicable el règim d'exclusió de la informació sense consentiment i seria procedent aplicar l'accés parcial previst a l'article 25 LTAIPBG a la informació no afectada per aquest límit. És cert que no se sol·licita el nom de la persona física infractora, ni es proporcionarà informació (per la complexitat d'elaboració, conforme al fonament jurídic anterior) de quina és la infracció comesa, sinó que només s'informaria dels establiments sancionats (nom comercial i ubicació) amb el tancament del local o el decomís de productes, tal i com ha quedat reduït l'objecte de la reclamació en el fonament jurídic anterior. Però atesa l'especial protecció que la llei ofereix a les dades personals vinculades a la comissió d'infraccions, i donada la virtualitat del nom de l'establiment per obtenir a partir d'ell,



de forma indirecta, sense un esforç desproporcionat i amb una probabilitat raonable (article 26 RGPD) la identificació de qui en sigui el seu titular i responsable de la infracció, en el cas que aquesta titularitat es correspongui amb una persona física (empresari individual o professional liberal) es considera adequat restringir-ne l'accés. No així si el responsable de la infracció, que ho és el titular de l'establiment, fos una persona jurídica, aliena a la protecció de l'article 23 LTAIPBG. Conforme a l'exposat, i ja que l'aplicació de l'article 23 exclou la ponderació de drets i imposa l'exclusió directa de la informació si la persona sol·licitant no aporta el consentiment exprés de les persones afectades, cosa que no s'ha produït, resulta adequat a dret desestimar la reclamació en relació amb les sancions imposades a establiments el titular dels quals i responsable de la infracció sigui una persona física. Encara que aquest perjudici econòmic o comercial, que es configura com a límit a l'accés a la legislació bàsica estatal (article 14.1.h LTAIPBGE) no es recull en la legislació catalana, pot aplicar-se per la via del límit relatiu a la protecció dels interessos privats legítims, recollit a l'article 21.f LTAIPBG, d'acord amb l'establert per aquesta Comissió en nombrosos precedents i al Dictamen 1/2016. Com qualsevol altre límit, excepte l'anteriorment analitzat establert a l'article 23 LTAIPBG, la sola concurrència, és a dir, la mera existència de perjudicis econòmics o comercials derivats de l'accés a la informació no suposa l'exclusió automàtica del dret d'accés, sinó que l'aplicabilitat d'aquest límit i la seva eficàcia i abast per restringir, o no, el dret a la informació, resultarà d'una ponderació casuística i motivada, destinada a determinar quin hagi de ser el dret o interès que ha de prevaler i imposar-se: si, d'una banda, els drets econòmics i comercials privats dels titulars dels establiments als què perjudicaria la informació que posi de relleu que el resultat de la inspecció és negatiu, o que han estat sancionats per infracció de la normativa de seguretat alimentària per aquesta causa; o bé, de l'altra, el dret d'accés a la informació de la persona reclamant, que en aquest cas és un dret reforçat per la seva condició de periodista. S'haurien de considerar, igualment, altres interessos privats legítims que es presenten, en aquest cas, a favor del dret d'accés: els interessos econòmics i comercials dels establiments que hagin superat la inspecció amb resultat favorable, als què la difusió de la informació els beneficiarà, perquè reforçarà la confiança dels clients en el seu escrupolós compliment de la normativa de salut alimentària. Pel que fa a l'interès públic en la divulgació de la informació (criteri de ponderació dels límits, conforme al preàmbul LTAIPBGE) s'ha de considerar la rellevància que revesteix aquesta informació per al coneixement, el control i la rendició de comptes de l'Ajuntament respecte de l'exercici diligent de les seves funcions inspectores dels establiments públics destinats a la venda d'aliments i de la seva potestat sancionadora per infracció de la normativa de la salut alimentària, i en aquest sentit, s'ha de recordar que a aquesta informació li és d'aplicació el principi general d'accés a la informació sobre les activitats de control de les autoritats competents sobre aliments i la seva eficàcia, establert per l'article 7 del Reglament CE 882/2004, del Parlament Europeu i del Consell, de 29 d'abril de 2004, sobre els controls oficials efectuats per garantir la verificació del compliment de la legislació en matèria de pinsos i aliments i la normativa sobre salut animal i benestar dels animals. Per últim, però no menys rellevant per al sentit d'aquesta resolució, s'ha de ponderar l'interès dels consumidors a conèixer la informació objecte de reclamació, rellevant per a l'exercici del seu dret al consum responsable i informat, i en aquest sentit cal recordar que la legislació sectorial confereix als drets de les persones consumidores el caràcter de bàsic i mereixedors d'especial protecció (article 112-1 de la Llei 22/2010, de 20 de juliol, del Codi de Consum de Catalunya) i que entre aquests drets bàsics es troba, conforme als apartats a i e de l'article 121-2 del mateix Codi de Consum, el dret a la salut i la seguretat i el dret a la informació. Igualment, s'ha de tenir en compte que la informació és rellevant -quan se'n dedueixi de la sanció un risc greu per a la salut-, per a la garantia del dret dels clients a la seguretat alimentària, definit per l'article 1 de la Llei 17/2011, de 5 de juliol, de seguretat alimentària i nutrició, com el dret a conèixer els riscos potencials que poguessin estar associats a un aliment, a conèixer la incidència dels riscos emergents en la seguretat alimentària i que les administracions competents garanteixin la major protecció possible davant els esmentats riscos. Tot això condueix a concloure que la protecció dels drets econòmics i comercials dels establiments perjudicats per la difusió del resultat negatiu de la inspecció o de la sanció imposada no ha de prevaler sobre el dret d'accés de la persona reclamant, els drets econòmics i comercials dels establiments que han superat amb èxit les inspeccions, els drets de les persones consumidores i, en general, l'interès públic en el retiment de comptes de l'adequada activitat inspectora i sancionadora dels incompliments de la normativa de salut alimentària.

Paraules clau: Ajuntament. Periodista. Seguretat alimentària. Establiments públics. Inspeccions. Sancions. Reclamació contra lliurament parcial de la informació. Tasca complexa d'elaboració. Dades personals. Mediació sense acord.

Mediador: Josep Mir Bagó



Ponent: Elisabet Samarra Gallego

Antecedents

1. El 12 de juny de 2020 entra a la GAIP la Reclamació 277/2020, presentada per un periodista contra l'Ajuntament de L'Hospitalet de Llobregat, en relació amb la sol·licitud d'accés a la informació pública indicada en l'antecedent 2. La persona reclamant sol·licita el procediment de mediació previst per l'article 42 de la Llei 19/2014, de 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 29 de gener de 2020 la persona reclamant sol·licita a l'Ajuntament de L'Hospitalet de Llobregat “els resultats detallats de totes i cada una de les inspeccions sanitàries i/o higièniques realitzades a bars, restaurants, cafeteries, discoteques, pubs, clubs, menjadors, cafeteries i bars d'hospitals, clíniques i altres centres mèdics, centres públics, centres educatius (escoles, universitats, col·legis majors, instituts, guarderies...) i altres locals de restauració o alimentació de la ciutat (qualsevol tipus de local o lloc amb el seu epígraf d'activitat que l'ajuntament realitzi inspeccions higiènic-sanitàries i que el local distribueixi menjat al consumidor final) entre gener de 2016 i juny de 2019, ambdós mesos inclosos. Demano que la informació per a cada inspecció inclogui: tipus de local on s'ha fet (bar, restaurant, discoteca...), nom del local, CIF de l'empresa o persona que gestiona el local, epígrafs d'activitat del local, data de la inspecció, adreça del local, any d'obertura del local, sobre què era la inspecció, si era programada o per què es realitzava sinó, resultat de la inspecció (favorable, favorable condicionat, desfavorable, suspens, aprovat), les deficiències o incompliments trobats detallats tots ells en la categoria més concreta existent, la puntuació obtinguda en el sistema de valoració de les inspeccions municipals que es realitzen al màxim nivell de desglossament, el risc o freqüència amb el que es categoritza aquest local per a futures inspeccions, si les inspeccions han proposat sancions a aquest local, si n'hi ha acabat havent i quins han estat (data, motiu i quantia). De la mateixa manera, sol·licito saber el nombre de locals tancats per l'Ajuntament, la data en què es va tancar, el per què i el nom i l'adreça del local. Sol·licito també còpia del protocol d'inspecció d'aquest tipus de locals (bars, restaurants i altres locals de restauració) per part de l'Ajuntament”.

La sol·licitud específica que es demanen aquestes dades en format obert tipus base de dades, com pot ser .csv o .xls, i que, en cas que no se li pugui facilitar tota la informació, se li reconegui el dret a la informació de forma parcial.

3. El 26 de febrer de 2020 l'Ajuntament de L'Hospitalet de Llobregat notifica a la persona reclamant l'estimació de la sol·licitud (si bé limitada als anys 2016, 2017 i 2018, perquè les dades del primer semestre del 2019 encara no estarien recopilades) i tramet la informació en el mateix acte a l'adreça electrònica assenyalada per la persona reclamant.



4. La Reclamació presentada el 12 de juny del 2020 es motiva de la forma següent: “L'Ajuntament facilita dades agregades totals de les inspeccions i dels establiments de restauració de la ciutat de L'Hospitalet, però no facilita allò que es demanava realment, que són els resultats detallats de totes i cadascuna de les inspeccions a tots i cadascun dels establiments de la ciutat. La GAIP ja ha resolt en altres ocasions a favor de què aquesta informació ha de ser pública, en casos similars, sobre les inspeccions dutes a terme per l'Ajuntament de Barcelona o per la Generalitat de Catalunya. El mateix ha fet el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno estatal respecte a inspeccions en altres ciutats del país. Per tant, estan clars els precedents en aquest sentit. A més, l'Ajuntament de L'Hospitalet ha facilitat dades agregades i totals de les inspeccions. Per tant, és obvi que tenen les dades desglossades, sense les quals no podrien comptar amb les dades totals.”
5. El 22 de juny de 2020 la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament de L'Hospitalet de Llobregat 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 què deriva i, en general, dels antecedents que puguin ser rellevants per resoldre la Reclamació. També li demana que identifiqui la persona que representarà l'Ajuntament en el procediment de mediació sol·licitat per la persona reclamant.
6. El 14 de juliol de 2020 té entrada a la GAIP l'informe de l'Ajuntament de L'Hospitalet de Llobregat, que conclou que la informació sol·licitada no pot ser lliurada en el format i forma sol·licitats, i es remet per justificar-ho als arguments exposats a l'informe de la Cap de la Secció de Salut Pública de data 7 de juliol de 2020. L'esmentat informe, en termes literals, exposa: “Desgraciadament, el format en el què es deixa constància del resultat de les inspeccions realitzades, fins a dia d'avui, continua sent una acta d'inspecció que s'escriu manualment en un paper autocopiatiu...” i afegeix: “El trasllat de tota la informació amb suport informàtic reflectida a les actes d'inspecció del període sol·licitat, suposaria una quantitat de recursos, tant humans com materials, que comportaria que no es poguessin dur a terme les tasques pròpies del Negociat de Seguretat Alimentària durant un període de temps molt dilatat”. A l'informe també es fa referència a la situació excepcional originada per la Covid-19 que dificulta especialment lliurar la informació objecte de la sol·licitud.
7. El 15 de juliol de 2020 la GAIP trasllada l'informe de l'Ajuntament a la persona reclamant, per al seu coneixement.
8. El 17 de juliol de 2020 des de l'Ajuntament de L'Hospitalet de Llobregat s'informa la Comissió de la disponibilitat per celebrar la sessió de mediació a partir del mes de setembre, a causa de la coincidència amb el període de vacances del personal.
9. El 29 de juliol de 2020 des de la Comissió es remet una comunicació a l'Ajuntament de L'Hospitalet de Llobregat sol·licitant que informi de les dades dels gremis i entitats representatives dels establiments del sector al municipi els drets dels quals puguin veure's afectats per l'accés a la informació objecte de



la Reclamació, a l'efecte de practicar-los el trasllat de la Reclamació i que puguin realitzar les al·legacions que considerin adequades, en defensa dels seus drets i interessos.

10. En data 31 de juliol té entrada en el registre de la GAIP un escrit de l'Ajuntament de L'Hospitalet de Llobregat en el qual, donant resposta al requeriment anterior, s'identifiquen els gremis i entitats representatives dels tercers afectats pel procediment.
11. El mateix 31 de juliol, la GAIP notifica electrònicament el trasllat de la reclamació als assenyalats com afectats: el Gremi Artesà de Detallistes d'Aviram, Ous i Caça, el Gremi de Forners, el Gremi d'Hotelers i el Gremi de Peixaters i els cita a formular al·legacions davant d'ella en el termini de deu dies, si ho consideren oportú. En el mateix escrit, els demana que si coneixen altres entitats representatives del sector a nivell del municipi ho comuniquin a la GAIP, a fi que se'ls pugui donar igualment trasllat de la reclamació. Finalment, se'ls informa que la persona reclamant ha sol·licitat el procediment de mediació, al qual, com a representants de les persones afectades, queden convidats a participar si ho desitgen, o poden optar per declinar l'esmentada participació.
12. El 3 d'agost de 2020, la GAIP notifica a la part reclamant i a l'Administració reclamada l'ampliació del termini per resoldre aquesta reclamació en quinze dies, com a conseqüència del trasllat de la Reclamació a les persones afectades i de l'obertura d'un termini de deu dies per presentar al·legacions.
13. L'11 d'agost de 2020, atès que ja han transcorregut deu dies des de la posada a disposició de la notificació als gremis indicats als antecedents anteriors sense que hi hagin accedit, es dona per rebutjada, amb els efectes derivats de l'article 42.5 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (LPACAP).
14. El 7 d'agost el representant legal del Gremi d'Hotels de Barcelona comunica a la Comissió que no disposen de la informació que el reclamant ha demanat a l'Ajuntament de L'Hospitalet de Llobregat i que no accepten participar a una sessió de mediació.
15. El 7 d'agost de 2020 s'efectua el trasllat de la reclamació al Gremi Artesà de Xurrers de Catalunya, i el dia 7 d'agost es trasllada al Gremi de Detallistes i Autoserveis d'Alimentació de Barcelona, a la Federació de Gremis de Detallistes de Productes Alimentaris, al Gremi d'Herbolari i Dietètica i a la Federació Intercomarcal d'Hostaleria, Restauració i Turisme. D'ells. Només el gremi de Xurrers va obrir la notificació amb data 17 d'agost, mentre que la resta no hi van accedir, de manera que es van entendre rebutjades el dia 18 d'agost, amb els efectes derivats de l'article 41.5 LPACAP.
16. El 3 de setembre se celebra la sessió de mediació, que finalitza sense acord de les parts, pel què el vocal de la GAIP les adverteix que la reclamació continuarà la seva tramitació pel procediment ordinari amb resolució de la Comissió sobre el fons de la discrepància jurídica.
17. El 15 d'octubre de 2020 la GAIP, per a resoldre millor, sol·licita a l'Ajuntament que, en un termini de cinc dies hàbils, justifiqui la complexitat d'elaborar la informació reclamada aportant les següents dades:



“Nombre d'expedients objecte de la reclamació: dels 4 anys inicialment sol·licitats, i dels dos últims tal i com va accedir la persona reclamant en la mediació.

Quantificació objectiva de la càrrega de treball que suposa: temps requerit per a l'extracció i elaboració de la informació, procediment que s'hauria de seguir per fer-ho, qualificació del personal que l'ha d'elaborar, dotació del personal amb què es compta...

Si existeix la possibilitat d'extracció automatitzada d'alguna dada que es demana i, si és així, identificar quina part de la sol·licitud d'informació es podria satisfer parcialment sense una tasca complexa d'elaboració.

A la vista de la dificultat de consulta presencial pel lloc de residència de la persona reclamant, és necessari justificar el motiu pel qual no seria possible lliurar còpia de la documentació (sense traslladar-la a format reutilitzable) repercutint el cost de les còpies: quantes còpies serien, quin és el temps que s'hauria de dedicar a preparar la informació, quina tasca requeriria i tipus de personal que la pot realitzar.

I, vist que s'al·leguen drets de terceres persones afectades, com protegiria l'Ajuntament aquests drets en el cas que la persona reclamant acceptés la consulta presencial de la informació”.

18. El 21 d'octubre de 2020, la GAIP sol·licita l'informe de l'APDCAT previst per l'article 42.8 LTAIPBG i informa les parts de l'ampliació del termini per resoldre derivat d'aquesta petició.
19. El 22 d'octubre de 2020 té entrada a la GAIP la resposta de l'Ajuntament de L'Hospitalet de Llobregat al requeriment de la GAIP d'informació addicional, efectuat el dia 15 d'octubre de 2020. A tall de resum, les dades que ofereix l'Ajuntament són les següents:

El nombre d'expedients objecte de la reclamació durant el període 2016-2019 seria d'aproximadament 1582. D'ells, aproximadament 820 correspondrien al període 2018-2019. Examinar cada expedient comportaria, com a mínim, 15 minuts, la qual cosa representaria més de 200 hores per elaborar la informació del període 2018-2019, destinant-hi una persona en exclusiva per a aquesta tasca durant 28 dies aproximadament. Afegeixen que aquesta tasca la podria realitzar personal administratiu, però que actualment el Negociat de Seguretat Alimentària només disposa de dues persones que es dediquen a tasques d'administració, i que no estan contractades a temps complet. L'informe també argumenta que existeix la possibilitat d'extreure de manera automatitzada un llistat de les inspeccions realitzades en el qual consti la data de la inspecció, la indicació de si el resultat és favorable o no, el nom de l'establiment, l'activitat a què es dedica, l'adreça, el districte i el número d'expedient. També es poden obtenir els llistats dels establiments que han estat sancionats, sense descriure el motiu, els establiments que s'han tancat de manera cautelar, sense indicar el motiu, i els locals en els què s'ha procedit a fer un decomís de producte i la quantitat decomissada, així com els establiments en els què s'ha precintat alguna part de la instal·lació.



A l'informe també s'exposa que lliurar còpia de la documentació sol·licitada implicaria escanejar totes les actes d'inspecció, prèvia supressió de dades personals, fet que comportaria un volum de treball fins i tot superior al descrit anteriorment. Les actes a escanejar serien més de 3.400 per al període 2016-2019 i més de 1900 per al període 2018-2019.

I, finalment, en relació amb la protecció dels drets de terceres persones afectades, en el cas que la persona reclamant acceptés la consulta presencial, l'informe afirma que s'haurien de tenir en compte dos aspectes. D'una banda, que l'objecte de la sol·licitud conté dades personals i que podrien estar contingudes a les actes d'inspecció consultades ja que, tot i que no es demanen els noms dels titulars dels locals inspeccionats, poden resultar fàcilment identificables, sent necessari realitzar una tasca d'anonimització. I d'altra banda, el fet que, probablement, moltes de les inspeccions realitzades han derivat en l'obertura del corresponent expedient sancionador, podria constituir una limitació a l'accés de conformitat amb l'article 23 LTAIPBG”.

20. El dia 4 de novembre té entrada al registre de la Comissió l'informe de l'APDCAT que conclou que la normativa de protecció de dades només permet l'accés a la informació sol·licitada de manera desagregada, si s'anonimitza prèviament.

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 de la GAIP les comunicacions que substitueixen les resolucions. De conformitat amb aquests preceptes, la GAIP és competent per tramitar i resoldre aquesta Reclamació, ja que deriva d'una sol·licitud d'informació pública dirigida a una administració obligada per l'LTAIPBG (article 3.1 LTAIPBG).

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 part, 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: "1. 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 dels esmentats 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".

La reclamació reuneix els requisits establerts als articles 42.1 LTAIPBG i 30, 31, 32 i 33 RGAIP i, per tant, és admissible a tràmit.

2. Manca d'acord en el procediment de mediació

Conforme al que disposa a l'article 42.6 LTAIPBG, en no haver-se arribat a un acord de les parts en el procediment de mediació seguit a instàncies de la persona reclamant, és procedent continuar la tramitació de la reclamació fins a la seva finalització amb Resolució d'aquesta Comissió que analitzi el fons de la discrepància jurídica entre les parts i es pronunciï sobre la pretensió d'accés a la informació.

3. Sobre el format d'accés i la complexitat de la tasca d'elaboració

La reclamació es presenta contra el lliurament de la informació agregada, en comptes de desagregada per cada acta d'inspecció. Al·lega la persona reclamant que, ja que l'Administració disposa de les dades totals, ha de disposar, en bona lògica, de les dades parcials que li permeten arribar a aquest acumulat. I l'Administració no ho nega. De fet, les representants de l'Administració a la sessió de mediació van explicar a la persona reclamant que ja que l'Administració informa anualment al Cercle de Comparació Intermunicipal del nombre d'inspeccions realitzades al municipi, té aquesta dada numèrica acumulada prèviament elaborada, per la qual cosa ha pogut facilitar-la en la seva resposta, però no disposa prèviament elaborada



de la informació desagregada amb el detall de cada una de les inspeccions realitzades, com es reclama. El que s'haurà de valorar, doncs, no és si la informació existeix, que no es discuteix, sinó si extreure i oferir la informació desagregadament per a cada inspecció en el format requerit (format obert tipus base de dades, .csv o .xls) comporta una tasca d'elaboració admissible, o si resulta un esforç desproporcionat que no pot exigir-se a l'administració.

Al·lega igualment la persona reclamant que aquesta Comissió ja “ha reconegut anteriorment que aquesta informació ha de ser pública en casos similars sobre les inspeccions dutes a terme per l'Ajuntament de Barcelona o per la Generalitat de Catalunya”. Efectivament, aquesta Comissió ja s'ha pronunciat en relació amb reclamacions presentades amb un contingut similar al que és objecte d'aquesta reclamació, i ho ha fet constatant un fet indiscutible: la informació que se sol·licita és informació pública, com no podria ser d'altra manera, tenint en compte que és informació que l'Administració té en el seu poder com a conseqüència de l'exercici de les seves funcions d'inspecció i vigilància de la salut alimentària, i és informació prèviament existent, ja que es demanen exercicis vençuts. Reuneix, doncs, els requisits de l'article 2.b LTAIPBG perquè s'hagi de considerar, sens dubte, informació pública sobre la qual es projecti el dret d'accés. Una altra cosa és que tal dret no pugui ser restringit per aplicació dels límits legals al dret d'accés (articles 21, 23 i 14 LTAIPBG), o que la sol·licitud no pugui ser inadmesa en allò que suposi una tasca complexa d'elaboració, d'acord amb l'article 29 LTAIPBG, per a la qual cosa es requerirà una ponderació casuística, és a dir, cas per cas, atenent les particularitats de la sol·licitud i la capacitat de resposta de l'administració, que sent diferents als precedents indicats, poden i han de, raonablement, portar a una resolució també diferent del procediment.

En el precedent al·ludit per la persona reclamant (Resolució de 28 de setembre de 2016, d'estimació de la Reclamació 119/2016) aquesta Comissió va valorar, conforme a les circumstàncies del cas, si podia considerar-se inadmissible la sol·licitud, com invocava l'Agència de Salut Pública de Barcelona, per la complexitat d'elaboració de la informació, i va determinar el següent (FJ2): “La informació demanada és el nom i l'adreça i els resultats (inclosa la informació addicional) de les últimes inspeccions sanitàries i d'higiene fetes a tots i cadascun dels bars i restaurants de la ciutat de Barcelona. Sens dubte és una informació voluminosa, però està per veure que requereixi una tasca complexa d'elaboració o reelaboració. Això dependrà del format en què la persona reclamant vol obtenir aquesta informació i de com la té organitzada l'ASPB. No consta a la documentació aportada a aquesta Reclamació que la persona reclamant hagi demanat que li sigui lliurada en un format determinat; en conseqüència, l'Administració pot limitar-se a lliurar-la en el format que la tingui disponible. El que no ha de fer, en principi, l'ASPB és elaborar informació amb l'únic objecte d'atendre aquesta sol·licitud, ja que el dret d'accés té per objecte la informació existent a mans de l'Administració. Com s'ha dit a l'FJ anterior, si l'ASPB ha traslladat la informació demanada a una base de dades, i aquesta té una configuració adequada per donar-la amb referència singularitzada per a cada establiment, no caldria cap tasca complexa d'elaboració o reelaboració per facilitar-la. Si no és així, i la informació demanada només es pot donar amb l'accés a les actes d'inspecció, aquest format tampoc comporta la necessitat d'elaborar informació, ja que es podria donar la informació desglossada (la llista de



locals i les seves adreces, per una banda i les actes de les inspeccions amb les precaucions assenyalades més endavant, per l'altra), amb l'audiència prèvia del sol·licitant (tal com preveu l'incís final de l'article 29.1.b LTAIPBG). Per tant, no sembla que es pugui inadmetre, almenys d'entrada, la sol·licitud d'informació per aquesta causa. Això no treu, tanmateix, que aquesta causa d'inadmissibilitat pugui operar de límit a determinats formats d'obtenció de la informació sol·licitada, a concretar en la fase d'execució d'aquesta Resolució." La decisió d'aquesta Comissió en aquell procediment, doncs, va tenir en compte que de les al·legacions presentades per l'Agència de Salut Pública no es despenia que el conjunt d'informació sol·licitada, certament voluminosa, no pogués ser extreta de forma automatitzada de la base de dades, i en aquest cas no podria qualificar-se de complexa la tasca d'elaboració. I va especificar que, en cas de no ser així, l'accés s'hauria de formalitzar desagregadament facilitant, d'una banda, la consulta directa de les actes -prèvia eliminació de les dades personals afectades, segons es tractarà al FJ següent- perquè la persona reclamant extragués per si mateixa els resultats de la inspecció anotats en elles, i per un altre, facilitant-li l'administració la relació extreta automatitzadament de la base de dades dels locals inspeccionats i les seves adreces, fet que no suposaria una tasca complexa d'elaboració per a l'administració. El que no exclou, com es fa constar expressament al final de la transcripció de l'esmentada Resolució, que la complexitat d'elaboració de la informació pogués actuar en determinats formats d'obtenció de la informació sol·licitada.

Doncs bé, en aquest cas, l'administració ha argumentat de forma consistent (antecedent 19) que li és impossible obtenir de forma automatitzada la informació sol·licitada de la seva base de dades amb el grau de detall sol·licitat i en el format requerit, i la persona reclamant ha rebutjat l'ofertament que li va fer l'administració, en la sessió de mediació, de consultar directament la informació de forma presencial, la qual cosa situa aquest cas en un supòsit de fet allunyat de les condicions valorades a la Resolució de la reclamació 119/2016 pel que fa a la complexitat d'elaboració de la informació, i l'aproxima, en canvi, al supòsit circumstancial de la Resolució 557/2020, de 16 d'octubre, per la qual es va desestimar la reclamació d'aquesta mateixa informació, atès que la Diputació de Barcelona va justificar de forma adequada i objectiva la desproporció de la càrrega de treball que li suposaria elaborar-la de tal forma, ja que no podia extreure's de forma automatitzada de la seva base de dades.

En aquest cas, el nombre d'expedients objecte de la reclamació durant el període 2016-2019 seria d'aproximadament 1582. Fins i tot aplicant la reducció temporal oferta per la persona reclamant durant la mediació, que no consta que mantingui fora d'aquest marc convencional fallit, la xifra d'expedients que haurien de ser consultats a mà per extreure la informació i elaborar-la amb el detall i el format requerits és de 820, i tenint en compte que haver d'examinar cada expedient comportaria, com a mínim, 15 minuts, la càrrega de treball requerida seria de més de 200 hores per elaborar la informació només del període 2018-2019, fet que requeriria a l'Administració destinar una persona en exclusiva per a aquesta tasca durant 28 dies aproximadament, el què li resulta inassumible sense paralitzar el servei tenint en compte, a més, que el Negociat de Seguretat Alimentària només disposa de dues persones que es dediquen a tasques administratives a temps parcial.



L'Ajuntament ofereix una informació parcial l'elaboració de la qual podria assumir, en poder servir-se de mitjans automatitzats de gestió de la base de dades: un llistat de les inspeccions realitzades en el qual consti la data de la inspecció, la indicació de si el resultat és favorable o no, el nom de l'establiment, l'activitat a la qual es dedica, l'adreça, el districte i el número d'expedient. I en relació amb la sol·licitud de sancions, ofereix proporcionar un llistat dels establiments que han estat sancionats, sense descriure'n el motiu, dels establiments que s'han tancat de manera cautelar, sense indicar-ne el motiu, i dels locals en els què s'ha procedit a fer un decomís de producte i la quantitat decomissada, així com els establiments en els què s'ha precintat alguna part de la instal·lació.

Això suposaria un lliurament parcial de la informació, possibilitat aquesta que la persona reclamant ja acceptava com a pretensió subsidiària de forma expressa en l'escrit de sol·licitud d'informació que va adreçar a l'Ajuntament, i amb el valor afegit d'oferir, en part, informació addicional a la requerida (els tancaments cautelars no podrien considerar-se una sanció) i de poder proporcionar-se en el format requerit (base de dades reutilitzable), la qual cosa sembla acomodar-se més i servir millor a la pretensió de la persona reclamant que la possibilitat d'extreure per si mateix, mitjançant la consulta presencial de les actes, la informació requerida.

S'ha de concloure, doncs, que amb vista a les circumstàncies del cas, en concordança amb el pronunciament d'aquesta Comissió en precedents casuístics equiparables ja citats, i tenint en compte que, de conformitat amb la seva Resolució 615/2020, de 29 d'octubre, el criteri de la proporcionalitat en l'aplicació dels límits a l'accés previst a l'article 22.1 LTAIPBG és extrapolable a l'aplicació de la causa d'inadmissibilitat referida a la complexitat de la tasca d'elaboració, és procedent estimar les al·legacions de l'Ajuntament de L'Hospitalet de Llobregat i considerar parcialment inadmissible la sol·licitud d'informació en allò que requereixi, per a la seva elaboració, una tasca complexa i un esforç desproporcionat a l'administració, i limitar el seu objecte a la informació que es pot obtenir i facilitar en el format requerit de forma automatitzada, que l'Ajuntament detalla en l'antecedent 19 i que suposa proporcionar molta més informació que la que es va lliurar inicialment (resultats agregats) a la resolució contra la què es presenta aquesta reclamació. Això sense perjudici que aquesta informació que podria ser elaborada sense un esforç desproporcionat amb els mitjans amb què compta l'Ajuntament de L'Hospitalet de Llobregat, pugui quedar afectada per algun límit legal a l'accés a la informació, i que es ponderarà seguidament.

4. Sobre els límits a l'accés i l'interès públic en la divulgació de la informació

a) La protecció de dades personals

L'article 6.1.c .del Reglament (UE) 2016/679 del Parlament Europeu i del Consell, de 27 d'abril, relatiu a la protecció de les persones físiques respecte al tractament de dades personals i a la lliure circulació d'aquestes dades i pel qual es deroga la Directiva 95/46/la CE (Reglament general de protecció de dades, RGPD) estableix que el tractament de les dades personals (que inclou la cessió de les dades per la via del dret d'accés a la informació) serà lícit si l'esmentat tractament és necessari per al compliment d'una



obligació legal aplicable al responsable del tractament (la mateixa administració obligada a satisfer el dret d'accés a la informació). De la seva banda, l'article 6.3 RGPD estableix que la base del tractament indicat en l'apartat 1.c abans esmentat haurà de ser establerta pel dret de la Unió o dels Estats membres que s'apliqui al responsable del tractament, i que la finalitat del tractament haurà de quedar determinada a l'esmentada base jurídica, que podrà contenir disposicions específiques per adaptar l'aplicació de normes d'aquest Reglament, entre altres, les condicions generals del tractament i les finalitats de la comunicació, i que l'esmentada base jurídica haurà de complir un objectiu d'interès públic i serà proporcional a la finalitat legítima perseguida.

Reproduint aquesta regulació del Reglament general de protecció de dades de la Unió, l'article 8 de la Llei Orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de Protecció de Dades Personals i garantia dels drets digitals (LOPDGDD) estableix que el tractament de dades personals es considerarà fonamentat en el compliment d'una obligació legal exigible al responsable, en els termes previstos a l'article 6.1.c) del Reglament (UE) 2016/679, quan així ho prevegi una norma amb rang de llei, que podrà determinar les condicions generals del tractament i els tipus de dades que en són objecte, així com les cessions que siguin procedents com a conseqüència del compliment de l'obligació legal. I la Disposició addicional segona de l'esmentada llei estableix que, quan el tractament de les dades personals derivi de les obligacions de publicitat activa i de l'accés a la informació pública regulats per les lleis de transparència estatal o autonòmica, se sotmetrà a les esmentades normes.

D'acord amb l'article 6.3 del RGPD i la DA segona LOPDGDD, doncs, el tractament de dades personals derivat del compliment per part de qualsevol subjecte obligat per la llei de transparència a satisfer el dret d'accés a la informació pública és lícit i es regirà pels termes i condicions establerts per la mateixa llei de transparència, atenent la finalitat d'interès públic perseguida per aquesta llei i de forma proporcional a tal finalitat, sense que el consentiment individual de l'afectat, que constitueix un altre dels supòsits legitimadors del tractament de dades personals previst a l'article 6.1 RGPD, pugui ser exigít si no és que la pròpia base jurídica legitimant --en aquest cas, la llei de transparència-, la què ho exigeix, com fa l'LTAIPBG al seu article 23 per al cas de categories sensibles de dades.

Així doncs, respecte a les dades personals contingudes en la informació pública, el seu accés vindrà legitimat en la mesura que resulti obligat d'acord amb la legislació de transparència, i sigui adequat a les seves condicions i finalitat. Efectivament, l'LTAIPBG estableix l'obligació legal de l'administració titular de les dades personals de satisfer el dret d'accés a la informació a l'article 18 LTAIPBG, amb la finalitat genèrica establerta a l'article 1.2 LTAIPBG: el coneixement de l'activitat pública, la millora de la qualitat de la informació pública i de la gestió administrativa i la garantia de la rendició de comptes i de la responsabilitat en la gestió pública, tot això com a base per establir un nou marc de relació entre les administracions i altres subjectes obligats i les persones.

Quant a les condicions en què pot i ha de realitzar-se aquest tractament de les dades personals amb base al dret d'accés a la informació, l'LTAIPBG les regula als articles 23 i 24. El primer estableix un règim general



d'exclusió de determinades dades que, pel seu caràcter sensible, mereixen una especial protecció i només podran ser objecte del dret d'accés si la persona afectada consent de forma expressa: les esmentades categories de dades taxades com a numerus clausus per la Llei, són: la ideologia, l'afiliació sindical, la religió, les creences, l'origen racial, la salut i la vida sexual, així com les relatives a la comissió d'infraccions penals o administratives que no comportin l'amonestació pública de l'infractor.

Fora de les categories esmentades, l'accés a les dades personals es regirà per l'article 24 LTAIPBG, que estableix un règim general d'accés a les dades identificatives del personal públic (apartat 1) o a les dades pròpies (apartat 3) i per a la resta, un règim d'accés ponderat amb base a les circumstàncies que l'esmentat apartat estableix de forma no taxativa (temps transcorregut, finalitat específica de l'accés, dades de menors o afectació de la seguretat de les persones), o a qualsevol altra, el què exigeix ponderar conforme a les circumstàncies del cas, aplicant els principis generals establerts en la mateixa llei: aplicació restrictiva del límit en benefici del dret d'accés (article 20.2 LTAIPBG) de forma proporcional a la seva finalitat i atenent a la concurrència d'un interès públic superior (article 22.1 LTAIPBG).

Definit el marc legal aplicable, caldrà ara determinar si la informació objecte de reclamació, en els termes delimitats en el fonament jurídic anterior, és informació inclosa en el règim d'exclusió sense consentiment de l'article 23 LTAIPBG, o si es tracta d'informació l'accés de la qual s'ha de ponderar, de d'acord amb l'article 24.2 LTAIPBG.

L'APDCAT considera al seu informe (antecedents 18 i 20) que l'article 23 LTAIPBG porta a l'exclusió de l'accés a les dades que permetin relacionar, ja sigui de manera directa o indirecta (a través del NIF, adreça o una altra informació que permeti acabar identificant les persones físiques que en són titulars) les inspeccions amb les persones físiques titulars dels negocis als quals es va inspeccionar o es va sancionar. Tanmateix, les conclusions d'aquest informe, que no és vinculant per al sentit de les resolucions d'aquesta Comissió, no són compartides plenament per la GAIP, que considera que s'ha de diferenciar entre la informació relativa a les inspeccions -que no podria incloure's a l'article 23 LTAIPBG-, de la informació relativa a les sancions -que, efectivament, sí que n'estaria, tot i que només en la mesura en què la persona sancionada com a responsable de la infracció fos una persona física-, pels arguments i fonaments jurídics que, des de la Resolució de la Reclamació 119/2016, fins a la més recent Resolució 558/2020, de 18 d'octubre, venen sustentant les resolucions d'aquesta Comissió en aquesta matèria, i que seguidament es reprodueixen.

En primer lloc, aquesta Comissió considera que resultaria excessiu i contrari al criteri restrictiu en l'aplicació dels límits al dret d'accés a la informació establert a l'article 20.2 LTAIPBG, i que xocaria igualment amb la requerida proporcionalitat en l'aplicació dels límits que prescriu l'article 22.1 LTAIPBG, aplicar sense més el règim de l'article 23 LTAIPBG -que exclou sense major ponderació l'accés a les dades relatives a la comissió d'infraccions per part de persones físiques- a les sol·licituds d'informació que demanen informació dissociada de dades personals de persones físiques, -que, s'ha de recordar, són les úniques protegides per la normativa de protecció de dades personals conforme a l'article 4.1 RGPD- i generalment referits a



persones jurídiques, sent com és que en la immensa majoria dels casos, els titulars dels establiments inspeccionats o sancionats --la identitat dels quals no se sol·licita, però que podria esbrinar-se indirectament a partir del nom de l'establiment--, serà una persona jurídica exclosa de la protecció de l'article 23 LTAIPBG.

En segon lloc, i més enllà del que s'ha dit anteriorment amb relació al subjecte al qual es refereixen les dades sol·licitades, aquesta Comissió considera que, pel que fa a la informació derivada de les inspeccions, ni tan sols es dona una connexió material amb el supòsit de fet de l'article 23 LTAIPBG, ja que el resultat d'una inspecció pot assenyalar, perfectament, l'adequat compliment del local a la normativa aplicable; però fins i tot en el cas que el resultat de la inspecció reflecteixi que s'han detectat irregularitats, les actes només recolliran aquests incompliments, que no tenen per què constituir una infracció administrativa, per a la qual cosa es requeriria ser tipificada com a tal al plec de càrrecs d'inici d'un procediment sancionador i constatada la seva existència i autoria a la resolució de l'esmentat procediment, el què probablement no arribi a produir-se ja que, en la majoria dels casos, les esmentades deficiències, si es van trobar, són reparades en període voluntari. En aquest sentit s'expressava la Resolució de la Reclamació 119/2016: "Aplicar un límit definit en relació amb la comissió d'infraccions a l'assenyalament d'incompliments suposa una ampliació del límit legal, contrària als principis establerts per l'article 20 LTAIPBG. Apuntar la comissió d'infraccions comporta una qualificació jurídica més intensa que la mera descripció d'incompliments. Certament, alguns incompliments poden derivar en causes per infracció, però ni és el cas de la majoria dels incompliments detectats per les inspeccions de l'ASPB, ni és quelcom automàtic, ja que la qualificació dels eventuais incompliments com a infraccions requereix l'obertura d'un procediment administratiu sancionador, diferent i separat del d'inspecció. La inspecció pot assenyalar incompliments; de fet, probablement és aquesta la seva finalitat principal; però si aquests incompliments són corregits dins del termini donat, que és el més habitual, no deriven en procediments sancionadors i, per tant, no es pot dir que estiguin relacionats amb la comissió d'infraccions. No es pot afirmar, en conseqüència, que hi hagi una relació directa majoritària o significativa entre els incompliments assenyalats per les inspeccions i l'eventual imputació d'infraccions, i per tant aquesta seria una primera raó per considerar que no hi ha base objectiva suficient determinant per aplicar el límit d'accés de l'article 23 LTAIPBG."

Per la conjunció dels arguments anteriors, aquesta Comissió considera que l'article 23 LTAIPBG no aplica a la informació sobre el nom i l'adreça dels establiments públics que han estat inspeccionats, associada al resultat de la inspecció.

En canvi, la informació sobre sancions imposades a aquests establiments de venda d'aliments, que també és objecte de la sol·licitud, sí que connecta amb el supòsit de fet tipificat a l'article 23 LTAIPBG, ja que la sanció suposa l'existència demostrada d'una infracció administrativa, de manera que si, a més, es complís el requisit subjectiu de què la persona infractora sigui una persona física, resultaria aplicable el règim d'exclusió de la informació sense consentiment i seria procedent aplicar l'accés parcial previst a l'article 25 LTAIPBG a la informació no afectada per aquest límit.



És cert que no se sol·licita el nom de la persona física infractora, ni es proporcionarà informació (per la complexitat d'elaboració, de conformitat al fonament jurídic anterior) de quina és la infracció comesa, sinó que només s'informaria dels establiments sancionats (nom comercial i ubicació) amb el tancament del local o el decomís de productes, tal i com ha quedat reduït l'objecte de la reclamació en el fonament jurídic anterior. Però atesa l'especial protecció que la llei ofereix a les dades personals vinculades a la comissió d'infraccions, i atesa la virtualitat del nom de l'establiment per obtenir-ne, a partir d'ell, de forma indirecta, sense un esforç desproporcionat i amb una probabilitat raonable (article 26 RGPD) la identificació de qui en sigui el seu titular i responsable de la infracció, en el cas de què que aquesta titularitat es correspongui amb una persona física (empresari individual o professional liberal) es considera adequat restringir-ne l'accés. No així si el responsable de la infracció, que ho és el titular de l'establiment, ho fos una persona jurídica, aliena a la protecció de l'article 23 LTAIPBG.

D'acord amb l'exposat, i atès que l'aplicació de l'article 23 exclou la ponderació de drets i imposa l'exclusió directa de la informació si la persona sol·licitant no aporta el consentiment exprés de les persones afectades, cosa que no s'ha produït, resulta adequat a dret desestimar la reclamació en relació amb les sancions imposades a establiments el titular del qual i responsable de la infracció sigui una persona física.

La resta de la informació objecte de reclamació, en els termes a què s'ha reduït conforme al fonament jurídic anterior (la data de la inspecció, la indicació de si el resultat és favorable o, no el nom de l'establiment, l'activitat a què es dedica, la direcció, el districte i el número d'expedient, i les sancions per tancament o decomís imposades a persones jurídiques), no és informació l'accés a la qual pugui limitar-se per l'aplicació del límit derivat de la protecció de dades personals. Analitzarem, seguidament, si pot resultar afectada per una altra causa.

b) El perjudici en els interessos econòmics o comercials

Certament, es pot considerar que l'accés a la informació sobre el resultat desfavorable d'una inspecció, o de la sanció de tancament o de decomís de productes imposada a un establiment públic destinat a la venda d'aliments identificat pel seu nom comercial i ubicació, pot perjudicar els interessos econòmics o comercials dels seus titulars, en la mesura que pot suposar un desprestigi comercial o dissuadir els clients potencials. Això s'haurà de ponderar per determinar si ha de tenir un efecte restrictiu del dret d'accés a la informació, ja que, encara que aquest perjudici econòmic o comercial, que es configura com a límit a l'accés en la legislació bàsica estatal (article 14.1.h LTAIPBGE) no es recull en la legislació catalana, pot aplicar-se per la via del límit relatiu a la protecció dels interessos privats legítims, recollit a l'article 21.f LTAIPBG, tal i com ja ho ha establert aquesta Comissió en nombrosos precedents i al Dictamen 1/2016.

Com qualsevol altre límit, excepte l'anteriorment analitzat establert a l'article 23 LTAIPBG, la sola concurrència, és a dir, la mera existència de perjudicis econòmics o comercials derivats de l'accés a la informació, no suposa l'exclusió automàtica del dret d'accés, sinó que l'aplicabilitat d'aquest límit i la seva eficàcia i abast per restringir, o no, el dret a la informació, resultarà d'una ponderació casuística i motivada, destinada a determinar quin hagi de ser el dret o interès que ha de prevaler i imposar-se: si, d'una banda,



els drets econòmics i comercials privats dels titulars dels establiments als què perjudica la informació que posi de relleu que el resultat de la inspecció és negatiu, o que han estat sancionats per infracció de la normativa de seguretat alimentària per aquesta causa; o bé, de l'altra, el dret d'accés a la informació de la persona reclamant, que en aquest cas és un dret reforçat per la seva condició de periodista. S'haurien de considerar, igualment, altres interessos privats legítims que es presenten, en aquest cas, a favor del dret d'accés: els interessos econòmics i comercials dels establiments que hagin superat la inspecció amb resultat favorable, als què la difusió de la informació els beneficiarà perquè reforçarà la confiança dels clients en el seu escrupolós compliment de la normativa de salut alimentària. La Resolució de la reclamació 119/2016, ja citada, abordava aquesta qüestió, i assenyalava unes consideracions, al respecte de la ponderació del perjudici dels interessos econòmics i comercials, que resulten igualment aplicables a aquest cas. Deia aquesta Resolució, en el seu FJ 5, que:

“En primer lloc, és qüestionable que mereixin protecció interessos econòmics i comercials que es fonamenten en l'incompliment de prescripcions determinades per l'ordenament jurídic. Tot i que no ho diu explícitament l'article 14.1.h de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBGE), cal suposar que els interessos econòmics i comercials que protegeix, fins al punt d'admetre, en ares seves, la restricció del dret d'accés a la informació pública, han de ser legítims, i com a mínim s'ha de posar en dubte que ho siguin els que deriven dels incompliments de la normativa sanitària i d'higiene que poden portar a inspeccions negatives que poden perjudicar-los.

En segon lloc, si bé és cert que la divulgació dels resultats de les inspeccions pot perjudicar els interessos econòmics i comercials dels establiments que obtenen valoracions negatives en els procediments d'inspecció i control, aquest mateix fet afavoreix els que les obtenen positives, ja que incrementen la confiança dels consumidors envers ells. Així mateix, també és probable que aquesta divulgació sigui en benefici del sector de la restauració en general, ja que una major transparència en aquest àmbit probablement aniria en benefici de la seguretat i confiança dels seus clients.

Per tant, si bé no es pot desconèixer que l'eventual difusió dels resultats dels controls i inspeccions de salut pública pot perjudicar els interessos econòmics i comercials dels bars i restaurants de Barcelona presumptament incomplidors de la normativa vigent, aquest perjudici és relatiu i resulta més de l'actitud negligent o poc curosa dels establiments afectats que de la difusió de la informació demanada. En aquestes circumstàncies, és més que dubtós que l'eventual aplicació d'aquest límit al cas que ens ocupa s'adeqüi als criteris de proporcionalitat requerits per l'article 22.1 LTAIPBG.”

Pel que fa a l'interès públic en la divulgació de la informació (criteri de ponderació dels límits, conforme al preàmbul LTAIPBGE) s'ha de considerar la rellevància que revesteix aquesta informació per al coneixement, el control i el retimentó de comptes de l'Ajuntament respecte de l'exercici diligent de les seves funcions inspectores dels establiments públics destinats a la venda d'aliments i de la seva potestat sancionadora per infracció de la normativa de la salut alimentària, i en aquest sentit, s'ha de recordar que a aquesta informació li és d'aplicació el principi general d'accés a la informació sobre les activitats de control de les



autoritats competents sobre aliments i la seva eficàcia, establert per l'article 7 del Reglament CE 882/2004, del Parlament Europeu i del Consell, de 29 d'abril de 2004, sobre els controls oficials efectuats per garantir la verificació del compliment de la legislació en matèria de pinsos i aliments i la normativa sobre salut animal i benestar dels animals.

Per últim, però no menys rellevant per al sentit d'aquesta resolució, s'ha de ponderar l'interès dels consumidors a conèixer la informació objecte de reclamació, rellevant per a l'exercici del seu dret al consum responsable i informat, i en aquest sentit cal recordar que la legislació sectorial confereix als drets de les persones consumidores el caràcter de bàsic i mereixedors d'especial protecció (article 112-1 de la Llei 22/2010, de 20 de juliol, del Codi de Consum de Catalunya) i que entre aquests drets bàsics es troba, d'acord amb els apartats a i e de l'article 121-2 del mateix Codi de Consum, el dret a la salut i la seguretat i el dret a la informació. Igualment, s'ha de tenir en compte que la informació és rellevant -quan se'n dedueixi de la sanció un risc greu per a la salut-, per a la garantia del dret dels clients a la seguretat alimentària, definit per l'article 1 de la Llei 17/2011, de 5 de juliol, de seguretat alimentària i nutrició, com el dret a conèixer els riscos potencials que poguessin estar associats a un aliment, a conèixer la incidència dels riscos emergents en la seguretat alimentària i que les administracions competents garanteixin la major protecció possible davant els esmentats riscos

El volum ingent d'eventuals persones afectades o perjudicades per l'accés fa impossible donar-los-en trasllat a totes elles, la qual cosa s'ha substituït per la comunicació i oferiment de participació en el procediment als gremis i entitats de defensa col·lectiva dels interessos de sector afectat, segons es descriu en els antecedents 11, 14 i 5, però cap d'ells ha formulat objeccions o al·legacions en contra de l'accés que puguin modificar l'anterior ponderació de drets.

Tot això condueix a concloure que la protecció dels drets econòmics i comercials dels establiments perjudicats per la difusió del resultat negatiu de la inspecció o de la sanció imposada no ha de prevaler sobre el dret d'accés de la persona reclamant, els drets econòmics i comercials dels establiments que han superat amb èxit les inspeccions, els drets de les persones consumidores i, en general, l'interès públic en el retiment de comptes de l'adequada activitat inspectora i sancionadora dels incompliments de la normativa de salut alimentària.

5. Sobre el dret d'accés a la informació reclamada

D'acord amb el que s'ha exposat anteriorment, ponderant i atenent la proporcionalitat de la tasca d'elaboració de la informació requerida a l'administració, així com a l'aplicació del límit derivat de la protecció de dades personals, correspon estimar parcialment la reclamació i declarar el dret de la persona reclamant a obtenir de l'administració la següent informació:



- un llistat desagregat de les inspeccions realitzades en el qual consti la data de la inspecció, la indicació de si el resultat és favorable o no, el nom de l'establiment, l'activitat a què es dedica, l'adreça, el districte i el número d'expedient, en format .csv o .xls.
- còpia del protocol d'inspecció dels locals de restauració aplicat per l'Ajuntament, en format reutilitzable si és possible.
- el nombre de locals sancionats per l'Ajuntament amb el tancament o decomís de productes i el llistat desagregat d'aquells establiments el titular sancionat dels quals com a responsable de la infracció sigui una persona jurídica, indicant en aquest cas la data del tancament, el nom comercial de l'establiment i la seva ubicació, en format .csv o .xls

Es desestima l'accés al nom i ubicació dels establiments sancionats quan la persona responsable de la infracció administrativa sigui una persona física (empresari individual o professional liberal), per aplicació de l'article 23 LTAIPBG.

Es desestima la reclamació en relació amb la resta de la informació sol·licitada, per apreciar l'al·legació d'inadmissibilitat, ja que la seva elaboració requereix un esforç desproporcionat per a l'administració, ateses els recursos amb què compta, tant pel que fa a l'explotació automatitzada de les seves bases de dades com als recursos humans de què disposa la unitat per realitzar la tasca, i considerant que no resulta adequat l'accés amb la consulta directa de la informació a les dependències municipals, atesa la residència de la persona reclamant.

Per al cas que la informació estimada resulti inútil o inadequada per a la finalitat de la reclamació, ateses les restriccions aplicades, la persona reclamant ho haurà de comunicar immediatament a l'Administració a fi d'evitar que aquesta destini recursos públics a l'elaboració de la informació.

6. 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 previst pels articles 48 i següents RGAIP i per l'apartat 30 del seu Manual de reclamació, podent adoptar les mesures que allà es preveuen en cas d'incompliment.

L'article 43 LTAIPBG estableix que si l'Administració incompleix el termini fixat 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 requereixi el seu compliment; la desatenció d'aquest requeriment, vista la remissió expressa feta a aquest precepte per l'article 77.2.b LTAIPBG, s'ha de qualificar d'infracció molt greu en relació amb el dret d'accés a la informació pública (que pot ser sancionada d'acord 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 al web de la Comissió dels casos en els quals els seus requeriments han estat desatesos pels subjectes obligats.

7. Publicitat de les resolucions de la GAIP

L'article 44 LTAIPBG preveu que les resolucions de la GAIP es publicaran al portal de la Comissió previst per l'article 25 RGAIP, prèvia dissociació de les dades personals.

Resolució

Sobre la base dels antecedents i fonaments jurídics exposats, el Ple de la GAIP, en la sessió de 13 de novembre de 2020, resol per unanimitat:

1. Estimar parcialment la Reclamació i declarar el dret de la persona reclamant a obtenir la següent informació:
 - a. un llistat desagregat de les inspeccions realitzades en el qual consti la data de la inspecció, la indicació de si el resultat és favorable o, no el nom de l'establiment, l'activitat a què es dedica, l'adreça, el districte i el número d'expedient, en format .csv o .xls.
 - b. còpia del protocol d'inspecció dels locals de restauració aplicat per l'Ajuntament, en format reutilitzable si és possible.
 - c. el nombre de locals sancionats per l'Ajuntament amb el tancament o decomís de productes i el llistat desagregat d'aquells establiments el titular sancionat dels quals com a responsable de la infracció del qual una persona jurídica, indicant en aquest cas la data del tancament, el nom comercial de l'establiment i la seva ubicació, en format .csv o .xls
2. Es desestima l'accés al nom i ubicació dels establiments sancionats quan la persona responsable de la infracció administrativa sigui una persona física (empresari individual o professional liberal), per aplicació de l'article 23 LTAIPBG, d'acord amb el fonament jurídic 4. Es desestima, igualment, la reclamació en relació amb la resta de la informació sol·licitada, per apreciar que la seva elaboració requereix un esforç desproporcionat per a l'administració, atesos els recursos amb què compta, tant pel que fa a l'explotació automatitzada de les seves bases de dades com als recursos humans de què disposa la unitat per realitzar la tasca, i que no resulta adequat el canvi de format a consulta presencial, atesa la residència de la persona reclamant, conforme al fonament jurídic 3.
3. Requerir a l'Ajuntament de L'Hospitalet de Llobregat que lliuri la informació indicada en l'apartat 1 a la persona reclamant en el termini de deu dies des de la notificació d'aquesta resolució i que tot seguit n'informi la GAIP indicant la persona responsable de la seva execució.



4. Convidar la persona reclamant a comunicar a la GAIP qualsevol incidència que sorgeixi en l'execució de la present resolució i que pugui perjudicar als seus drets i interessos. Igualment, comminar-lo a què, si la informació estimada li resulta inútil o inadequada per a la finalitat de la reclamació, ateses les restriccions aplicades, ho comuniqui immediatament a l'Administració i a aquesta Comissió, a fi d'evitar que l'Ajuntament destini recursos públics a l'elaboració de la informació.
5. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 277/2020 i disposar la publicació de la present resolució al web de la GAIP.

Elisabet Samarra Gallego

Presidenta

Els terminis previstos en aquesta Resolució per lliurar la informació s'han de comptar en dies hàbils (descomptant dies 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-lo 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 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 sense 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 de la 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 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.