

## **Informe emès a petició de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública en relació amb la reclamació presentada contra un ajuntament per denegació de l'accés a l'expedient d'una activitat econòmica exercida en el municipi**

La Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública (GAIP) demana a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades (APDCAT) que emeti un informe sobre la reclamació presentada contra un ajuntament per denegació de l'accés a l'expedient d'una activitat econòmica exercida en el municipi.

Analitzada la sol·licitud, que s'acompanya d'una còpia de l'expedient administratiu tramitat davant la GAIP, i d'acord amb l'informe de l'Assessoria Jurídica emeto l'informe següent:

### **Antecedents**

1. En data 1 d'agost de 2022, una ciutadana adreça un escrit a un ajuntament en què sol·licita la informació pública següent:

*“Exposo: Como propietaria de finca situada en el (...) y debido a las molestias de la Empresa situada en el nº 53 de la misma calle.*

*Sol·licito: Me contesten por escrito a las siguientes preguntas.*

*1.- Si antes de constituir la empresa deben informar al vecino más próximo.*

*2.- Acceso al expediente de tramitación como parte interesada.*

*3.- Tienen que tener un horario asignado? Al estar en su domicilio en ocasiones trabajan hasta tarde y los fines de semana.”*

2. En data 3 d'agost de 2022, l'Ajuntament resol la sol·licitud d'accés a la informació pública abans esmentada en el sentit següent:

*“1. Al tractar-se d'una activitat classificada per annex III segons la Llei 20/2009, sobre els procediments de tramitació de les activitats davant de l'administració, no es considera una activitat amb impacte ambiental, per el que la tramitació no requereix d'autoritacions prèvies, ni protocols de protecció a les finques properes.*

*2. Per la Llei de protecció de dades vigent, les dades sobre l'expedient son confidencials. Des de serveis territorials l'informem que l'activitat de camí de la creu, 53 es troba dintre d'un procés de comunicació pel desenvolupament de l'activitat davant de l'Ajuntament (...).*

*3. El municipi no disposa d'una ordenança reguladora dels horaris industrials. El que s'ha d'acomplir en tot moment per part de la titularitat de l'activitat és l'ordenança de Policia i bon govern. On diu: (...).”*

3. En data 6 d'agost de 2022, la ciutadana presenta reclamació davant la GAIP contra l'Ajuntament per denegació de l'accés a l'expedient sol·licitat.

4. En data 11 d'agost de 2022, la GAIP tramet la reclamació a l'Ajuntament, informant-lo de la tramitació del procediment de mediació a sol·licitud expressa de la part reclamant, i requerint-li l'emissió d'informe en què fonamenti les seves posicions, així com l'expedient complet relatiu a la sol·licitud d'accés a la informació pública, la identificació de les terceres persones que resultin afectades per l'accés reclamat, així com la persona o persones que les representaran a la sessió de mediació.

5. En data 18 d'agost de 2022, l'Ajuntament respon el requeriment de la GAIP remetent-li l'expedient relatiu a la sol·licitud d'accés que és objecte de la present reclamació.

A l'expedient consta l'informe emès per una tècnica de l'àrea de secretaria, en què, als efectes que interessin, fa avinent que, en resposta a una sol·licitud d'informació anterior de la persona ara reclamant en què demanava *"les dades de la persona o empresa del carrer (...)"*, l'Ajuntament va informar-la en els termes següents:

*"- L'Ajuntament no pot donar dades de caràcter personal en aquest cas, segons els que estableix el Reglament General de Protecció de Dades 2016/679 i la Llei Orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de Protecció de Dades Personals i garantia dels drets digitals.*

*- Pel que fa a l'activitat que s'hi pugui desenvolupar, segons les informacions obtingudes a portals de negoci, consta a nom de l'empresa: (...)."*

En aquest mateix informe l'Ajuntament informa la GAIP que la persona que podria veure's afectada per l'accés a la informació sol·licitat és *"la Sra. (...) que ostenta la titularitat de l'activitat"*.

6. En data 24 d'agost de 2022, la GAIP sol·licita a aquesta Autoritat que emeti l'informe previst per l'article 42.8 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, en relació amb la reclamació presentada.

## Fonaments Jurídics

### I

De conformitat amb l'article 1 de la Llei 32/2010, de l'1 d'octubre, de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, l'APDCAT és l'organisme independent que té per objecte garantir, en l'àmbit de les competències de la Generalitat, els drets a la protecció de dades personals i d'accés a la informació que hi està vinculada.

L'article 42.8 de l'LTC, que regula la reclamació contra les resolucions en matèria d'accés a la informació pública, estableix que si la denegació s'ha fonamentat en la protecció de dades personals, la Comissió n'ha de demanar informe a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, el qual ha de ser emès en el termini de quinze dies.

Per això, aquest informe s'emet exclusivament pel que fa a la valoració de la incidència que l'accés sol·licitat pot tenir respecte de la informació personal de les persones afectades, entesa com qualsevol informació sobre una persona física identificada o identificable, directament o indirectament, en particular mitjançant un identificador, com per exemple un nom, un número d'identificació, dades de localització, un identificador en línia o un o diversos elements propis de la identitat física, fisiològica, genètica, psíquica, econòmica, cultural o social d'aquesta persona (article 4.1 del Reglament 2016/679, de 27 d'abril de 2016, relatiu a la protecció de les persones físiques pel que fa al tractament de dades personals i a la lliure circulació d'aquestes dades i pel qual es deroga la Directiva 95/46/CE (Reglament general de protecció de dades, en endavant RGPD).

Per tant, queda fora de l'objecte d'aquest informe qualsevol altre límit o aspecte que no afecti les dades personals que constin en la informació sol·licitada.

El termini transcorregut per a l'emissió d'aquest informe pot comportar una ampliació del termini per resoldre la reclamació, si així ho acorda la GAIP i es notifica a totes les parts abans que conclogui el termini per resoldre.

En conseqüència, el present informe s'emet en base a les esmentades previsions de la Llei 32/2010, de l'1 d'octubre, de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades i la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.

D'acord amb l'article 17.2 de la Llei 32/2010, aquest informe es publicarà al web de l'Autoritat un cop notificat a les persones interessades, amb l'anonimització prèvia de les dades personals.

## II

L'article 4.2) de l'RGPD considera "*«tratamiento»: cualquier operación o conjunto de operaciones realizadas sobre datos personales o conjuntos de datos personales, ya sea por procedimientos automatizados o no, como la recogida, registro, organización, estructuración, conservación, adaptación o modificación, extracción, consulta, utilización, comunicación por transmisión, difusión o cualquier otra forma de habilitación de acceso, cotejo o interconexión, limitación, supresión o destrucción.*"

L'RGPD disposa que tot tractament de dades personals ha de ser lícit (article 5.1.a)) i, en aquest sentit, estableix un sistema de legitimació del tractament de dades que es fonamenta en la necessitat de que concorri alguna de les bases jurídiques establertes al seu article 6.1. En concret, l'apartat c) disposa que el tractament serà lícit si "*es necesario para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento*".

Tal com es desprèn de l'article 6.3 de l'RGPD i recull expressament l'article 8 de Llei orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de protecció de dades personals i garantia dels drets digitals (LOPDGDD), el tractament de dades només podrà considerar-se fonamentat en aquesta base jurídica de l'article 6.1.c) de l'RGPD quan així ho estableixi una norma amb rang de llei.

Per la seva part, l'article 86 de l'RGPD disposa que *“los datos personales de documentos oficiales en posesión de alguna autoridad pública o u organismo público o una entidad privada para la realización de una misión en interés público podrán ser comunicados por dicha autoridad, organismo o entidad de conformidad con el Derecho de la Unión o de los Estados miembros que se les aplique a fin de conciliar el acceso del público a documentos oficiales con el derecho a la protección de los datos personales en virtud del presente Reglamento.”*

La Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTC), té per objecte regular i garantir la transparència de l'activitat pública.

L'article 18 de l'LTC reconeix el dret de les persones a *“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”* (apartat 1).

L'article 2.b) de l'LTC defineix “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”*.

Per la seva part, l'article 53.1 del Decret 8/2021, de 9 de febrer, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació pública (RLTC), concreta que és informació pública objecte del dret d'accés *“tota la informació, qualssevol dades o documents que les administracions públiques han elaborat, posseeixen, o poden legítimament exigir a terceres persones com a conseqüència de la seva activitat o de l'exercici de les seves funcions.”*

La informació de què disposa l'Ajuntament relativa a l'exercici d'una activitat econòmica industrial en el seu municipi objecte de reclamació és informació pública als efectes de l'article 2.b) de l'LTC i, per tant, resta sotmesa al règim d'accés previst en aquesta normativa, que estableix, com a criteri general, que el dret d'accés a la informació pública només pot ser denegat o restringit per les causes expressament establertes per les lleis (article 20 i s. LTC).

En concret, i pel que fa al dret a la protecció de dades personals, cal tenir en compte allò establert als articles 23 i 24 de l'LTC, així com els principis de la normativa de protecció de dades personals.

### III

Segons es desprèn de les manifestacions de la part reclamant i del conjunt d'informació que consta en l'expedient, l'objecte de la present reclamació és l'accés a l'expedient relatiu a una activitat econòmica duta a terme en el municipi.

D'acord amb la informació facilitada per l'Ajuntament, segons la normativa que resulta d'aplicació al present cas, el règim d'intervenció municipal aplicable a l'establiment en què s'exerceix l'activitat en qüestió és el de comunicació.

En aquest procediment, el titular de l'activitat econòmica posa en coneixement de l'Ajuntament les dades necessàries per a l'inici de l'activitat econòmica en l'establiment i ha d'adjuntar un certificat tècnic acreditatiu del compliment dels requisits normatius (article 32.1 Llei 18/2020, del 28 de desembre, de facilitació de l'activitat econòmica).

La comunicació, presentada d'acord amb el que estableix la normativa vigent, habilita immediatament per a l'exercici de l'activitat sota la responsabilitat del titular i del tècnic competent que signa la documentació tècnica, i faculta l'Ajuntament per dur a terme qualsevol actuació de comprovació (article 32.1 Llei 18/2020).

Vist això, tot i desconèixer la documentació concreta que pot constar en l'expedient objecte de l'accés, es pot preveure que, pel que fa a les dades personals, en aquesta constaran dades del titular de l'activitat econòmica -si és una persona física- i també dades de la persona que signa el certificat tècnic que el titular ha d'adjuntar a la comunicació.

D'acord amb l'article 4.j) de la Llei 18/2020, pot ser titular d'una activitat econòmica la *"persona física o jurídica que té un títol suficient, segons la normativa vigent, per a l'exercici o l'explotació d'una activitat econòmica, ja sigui amb finalitat de lucre o sense"*.

En el present cas i per la informació de què es disposa, tot sembla apuntar que qui ostenta la titularitat de l'activitat econòmica a què es refereix l'expedient sol·licitat és una societat limitada.

Cal tenir en consideració que l'RGPD estén el seu àmbit de protecció a les dades personals enteses com tota informació sobre una persona física identificada o identificable (article 4.1 de l'RGPD), per la qual cosa queden excloses d'aquest àmbit de protecció les dades de les persones jurídiques. Així s'especifica en el mateix RGPD, en establir que *"la protección otorgada por el presente Reglamento debe aplicarse a las personas físicas, independientemente de su nacionalidad o de su lugar de residencia, en relación con el tratamiento de sus datos personales. El presente Reglamento no regula el tratamiento de datos personales relativos a personas jurídicas y en particular a empresas constituidas como personas jurídicas, incluido el nombre y la forma de la persona jurídica y sus datos de contacto"* (Considerant 14).

Per tant, en la mesura que el titular de l'activitat econòmica seria una persona jurídica, atès que les persones jurídiques no són titulars del dret a la protecció de dades personals, no hi hauria inconvenient en facilitar a la persona reclamant la informació referent a la dita empresa que pugui constar a l'expedient sol·licitat.

#### IV

No és sobrer apuntar, per al cas que el titular de l'activitat econòmica resultés ser una persona física, en el sentit que no es tractés només de les persones propietàries i/o accionistes de l'empresa titular d'una activitat econòmica, sinó que es tractés d'una persona física que exerceix l'activitat com empresari individual o autònom, la normativa de protecció de dades sí que resultaria d'aplicació en aquest cas.

D'ésser així, caldria examinar si el dret fonamental a la protecció de dades personals del titular persona física justificaria o no una limitació del dret d'accés de la persona reclamant a la seva informació que pogués constar en l'expedient controvertit.

En aquest sentit, tenint en compte que no es tractaria de dades mereixedores d'especial protecció, l'accés pretès requeriria d'una ponderació raonada entre l'interès públic en la seva divulgació i els drets de les persones afectades, tal com disposa l'article 24.2 de l'LTC:

*“2. Si es tracta d'altra informació que conté dades personals no incloses a l'article 23, es pot donar accés a la informació, amb la prèvia ponderació raonada de l'interès públic en la divulgació i els drets de les persones afectades. Per a dur a terme aquesta ponderació s'ha de tenir en compte, entre altres, les circumstàncies següents:*

- a) El temps transcorregut.*
  - b) La finalitat de l'accés, especialment si té una finalitat històrica, estadística o científica, i les garanties que s'ofereixin.*
  - c) El fet que es tracti de dades relatives a menors d'edat.*
  - d) El fet que pugui afectar la seguretat de les persones.*
- (...).”*

D'acord amb l'article 18.2 de l'LTC, l'exercici del dret d'accés “no és condicionat a la concurrència d'un interès personal, no resta subjecte a motivació i no requereix la invocació de cap norma”, tot i que certament conèixer la finalitat de l'accés pot ser un element que es tingui en compte a l'hora de fer la ponderació necessària.

En el cas que ens ocupa cal tenir en consideració que qui sol·licita l'accés a l'expedient és la persona que resideix a la finca contigua a la que es du a terme l'activitat econòmica. En la sol·licitud d'accés i en la corresponent reclamació, la persona reclamant manifesta que el soroll derivat de la pròpia activitat i del trànsit freqüent d'entrada i sortida de camions i furgonetes, així com les olors a menjar, li produeixen molèsties, i afegeix que es pretén comprovar si l'activitat controvertida realment es pot realitzar en una zona residencial.

A la vista d'aquestes manifestacions, la finalitat de l'accés pretès vindria justificat en la fiscalització i control de l'actuació administrativa municipal en aquest àmbit d'activitat i, en concret, verificar que es respecten els requisits que la normativa d'aplicació imposa per dur a terme aquest tipus d'activitats econòmiques en el municipi. En aquest sentit, pot ser d'interès o rellevant conèixer qui ha comunicat l'inici de l'activitat econòmica i per tant a qui se li ha permès dur a terme tal activitat per avaluar com ha actuat l'Ajuntament respecte a aquesta persona concreta.

A més, cal tenir present que, en matèria de contaminació atmosfèrica (inclosa la contaminació per males olors), el dret d'accés a la informació té especial rellevància, atès el reconeixement de l'acció pública (article 3 bis Llei 22/1983, de 21 de novembre, de protecció de l'ambient atmosfèric), a partir de la qual qualsevol ciutadà o ciutadana pot exigir l'actuació de l'Administració pública en aquesta matèria, per tant, exigir-li el compliment de la legislació. Conseqüentment, l'acció pública pot permetre a qualsevol persona accedir a la informació pública a tal efecte.

Des del punt de vista de la persona afectada i pel que fa al possible perjudici que pogués suposar per a la seva privacitat l'accés a les seves dades que poguessin constar a l'expedient, cal tenir present que no es tractaria de dades que per la seva naturalesa requereixin, a priori, una protecció o confidencialitat específica i que es tractaria en tot cas d'informació vinculada a l'exercici d'una activitat econòmica, amb la qual cosa l'afecció de la seva vida personal seria menor.

A més, ateses les circumstàncies concurrents en el present cas, com són la densitat de població del municipi en què es du a terme l'activitat econòmica, que aquesta es duu a terme a la finca contigua a la de la persona reclamant i que es tracta d'una zona residencial, no es pot descartar que la persona reclamant disposi d'altres mitjans que li permetin conèixer la identitat de la persona física titular de l'activitat econòmica, si fos el cas.

Amb tot, l'aplicació del principi de minimització (article 5.1.c) RGPD), d'acord amb el qual les dades personals han de resultar les mínimes i necessàries per assolir la finalitat pretesa amb l'accés, ens portaria a concloure que la informació a facilitar, pel que fa a les dades identificatives, s'hauria de limitar al nom i cognoms del titular de l'activitat, no així el número de DNI o altres dades identificatives o de contacte no estrictament professionals.

## V

Com s'ha vist, a banda de la informació sobre el titular de l'activitat econòmica, a l'expedient sol·licitat és previsible que hi pugui constar també dades de la persona que signa el certificat tècnic que el titular ha d'adjuntar a la comunicació d'inici d'activitat (article 32 Llei 18/2020).

L'accés a aquest tipus d'informació de què pugui disposar l'Ajuntament requereix d'una ponderació raonada entre l'interès públic en la seva divulgació i els drets de les persones afectades, tal com disposa l'article 24.2 de l'LTC, abans citat.

Als efectes de la dita ponderació, cal tenir en consideració la finalitat de control de l'adequació a la legalitat de l'activitat econòmica pretesa per la persona reclamant a què hem fet referència amb anterioritat, la qual s'ajusta a la pròpia finalitat de la normativa de transparència (article 1.2 LTC).

D'acord amb l'article 4.b) de la Llei 18/2020, el certificat tècnic consisteix en un document signat pel tècnic competent que acredita el compliment normatiu d'una activitat en un establiment en la data de la seva expedició.

Així, segons consta en el model normalitzat, per mitjà d'aquest document el tècnic certifica, entre d'altres aspectes, que l'activitat compleix tots els requisits exigibles en matèria de medi ambient i, en concret, que la dita activitat no produeix molèsties per olors i que compleix els requisits referents a la contaminació acústica, de sorolls o vibracions, d'acord amb la normativa d'aplicació, entre d'altres.

Tenint en compte que en el present cas la persona reclamant addueix a certes molèsties per olors i sorolls provocades per l'activitat, pot ser d'interès conèixer no

només el contingut del certificat en qüestió, sinó també la identitat del tècnic que, en exercici de la seva activitat professional, acredita el compliment de la normativa d'aplicació per a l'exercici de la dita activitat econòmica en una zona residencial.

Des del punt de vista de la protecció de dades, lliurar aquesta informació comportaria una ingerència en el dret a la protecció de dades del tècnic competent, atès que permetria conèixer no només llur identitat sinó també una determinada actuació en relació amb uns fets que poden resultar controvertits. Però cal tenir en compte que es tractaria en tot cas d'aspectes vinculats a la seva activitat professional i exercici de la professió com a tècnic competent, amb la qual cosa l'afecció de la seva vida personal seria menor.

Apuntar que, per la informació de què es disposa, les dades del tècnic que constarien en el certificat abastarien les dades identificatives i de contacte, titulació i col·legiació.

Destacar que la normativa específica que regula els col·legis professionals determina la informació mínima dels professionals col·legiats que, a través de la finestreta única al Registre de col·legiats, ha de ser objecte de publicitat activa per a la millor defensa dels drets dels usuaris i consumidors. Entre aquesta informació trobem "*nombre y apellidos de los profesionales colegiados, número de colegiación, títulos oficiales de los que estén en posesión, domicilio profesional y situación de habilitación profesional*" (article 10.2 de la Llei 2/1974, de 13 de febrer, sobre els col·legis professionals).

Així, el certificat comprèn informació del tècnic (identitat, titulació i número de col·legiat, domicili, sempre que sigui professional) que ha d'estar a l'abast de qualsevol ciutadà i, conseqüentment també, es podria lliurar a la persona reclamant.

Pel que fa a les dades de contacte relatives al telèfon i adreça electrònica, cal tenir present que l'article 19.2 de l'LOPDGDD estableix una presumpció d'existència d'un interès legítim pel que fa a l'accés a aquest tipus d'informació de professionals liberals quan les dades de contacte es refereixin a ells únicament en aquesta condició i no es tractin per entaular-hi una relació com a persones físiques. Essent així, la normativa de protecció de dades no seria impediment per donar accés a la persona reclamant respecte aquestes dades.

En canvi, per aplicació del principi de minimització de dades (article 5.1.b) RGPD), l'accés hauria d'abastar únicament la informació esmentada i no altres dades identificatives com el número de DNI i la signatura del tècnic que consten en el certificat tècnic.

## **Conclusió**

La normativa de protecció de dades no impedeix l'accés de la persona reclamant a la informació relativa al titular de l'activitat econòmica que consti a l'expedient reclamat, en la mesura que es tractaria d'una persona jurídica.

En cas que el titular de l'activitat fos una persona física, en atenció a les circumstàncies concurrents, la persona reclamant també hi podria accedir, llevat de la dada relativa al número de DNI o altres dades identificatives o de contacte no estrictament professionals.



La persona reclamant té dret a accedir a la informació que consti a l'expedient sobre el professional que signa el certificat tècnic, llevat de les dades relatives al seu número de DNI i signatura.

Barcelona, 27 de setembre de 2022