

**Resolució 242/2022, de 23 de març**

**Número d'expedient de la Reclamació:** 129/2022

**Administració reclamada:** Departament d'Empresa i Treball

**Informació reclamada:** Sancions i expedient d'adjudicació d'un terreny a Amazon.

**Sentit de la resolució:** Desestimació

**Resum:** La sol·licitud d'informació pública de la qual deriva la Reclamació demana centres logístics i locals, exempcions fiscals, convenis i acords amb administracions públiques, solars i immobles adjudicats per l'Incasòl i qualsevol sanció a l'empresa afectada. Està clar que aquestes informacions afecten l'empresa sobre la qual pivota la sol·licitud, alguns d'elles (dades fiscals i dades sancionadores) fins i tot afecten límits legals al dret d'accés a la informació pública. Per tant, té plena justificació jurídica la consulta que li ha fet el DET, inclosos els efectes que pugui tenir en el calendari d'accés a la informació pública de la persona reclamant.

**Paraules clau:** Administració de la Generalitat. Periodistes. Empreses. Reclamació contra trasllat. Trasllat a terceres persones afectades.

**Ponent:** Josep Mir Bagó

**Antecedents**

1. El 7 de febrer de 2022 entra a la GAIP la Reclamació 129/2022, presentada per un periodista contra el Departament d'Empresa i Treball (DET) de la Generalitat de Catalunya, en relació amb la sol·licitud indicada a l'antecedent següent. La persona reclamant sol·licita el procediment de mediació previst a l'article 42 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG) i regulat pels articles 36 a 41 del Reglament de la GAIP, aprovat pel Decret 111/2017, de 18 de juliol (RGAIP).
2. El 29 d'octubre de 2021 la persona reclamant sol·licita la informació següent: "Centres logístics i locals empresarials des dels quals opera Amazon o qualsevol de les seves filials a Catalunya. municipi on està ubicat, adreça i m2 de superfície utilitzada. Exempcions d'impostos a Amazon. Si existeixen, detallar de quins tributs i cànon i des de quan. Convenis o acords signats entre Amazon i qualsevol departament, empresa pública o agència de la Generalitat. Adjuntar convenis en PDF. Relació de solars i immobles que l'Institut Català del Sol hagi venut, cedit o adjudicat a Amazon o qualsevol de les seves filials a Catalunya. Data de venda i quantitat abonada. En el Centre Logístic d'Amazon al Prat de Llobregat, accés a la documentació específica del procés de licitació i adjudicació del solar del Prat de Llobregat l'any 2015. Qualsevol sanció o multa



imposada a Amazon o qualsevol de les seves filials per part de qualsevol departament, agència o ens públic de la Generalitat de Catalunya”.

3. La Resolució del DET de 3 de gener de 2022 estima parcialment la sol·licitud, tot posant de manifest que “en relació amb la informació relativa als centres logístics i locals empresarials des dels quals opera Amazon o qualsevol de les seves filials a Catalunya, municipi on estan ubicats, adreça i m2 de superfície utilitzada així com a les exempcions d'impostos a Amazon, demanada en la sol·licitud d'accés a la informació pública presentada, no s'ha admès atès que no té la condició d'informació preexistent, en els termes de l'article 53 del Decret 8/2021, de 9 de febrer”. La resolució decideix el següent: “Estimar parcialment la sol·licitud d'accés a informació pública presentada en data 29 d'octubre de 2021. En compliment d'una obligació legal, la informació relativa als convenis o acords signats entre Amazon i qualsevol departament, empresa pública o agència de la Generalitat, es troba disponible al Portal de la Transparència de la Generalitat de Catalunya, d'acord amb l'article 14 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, i amb l'article 44 del Decret 8/2021, de 9 de febrer, i es pot consultar en el següent enllaç: [https://presidencia.gencat.cat/ca/ambits\\_d\\_actuacio/relacionsinstitucionals/registre-de-convenis-de-collaboracio-icooperacio/?q=amazon&p=0&is\\_v=1](https://presidencia.gencat.cat/ca/ambits_d_actuacio/relacionsinstitucionals/registre-de-convenis-de-collaboracio-icooperacio/?q=amazon&p=0&is_v=1) Estimar la sol·licitud relativa a la data de venda i a la quantitat abonada dels solars i immobles que l'Institut Català del Sol ha venut, cedit o adjudicat a Amazon o qualsevol de les seves filials a Catalunya. Pel que fa a la documentació específica del procés de licitació i adjudicació del solar del Centre Logístic d'Amazon al Prat de Llobregat de l'any 2015, estimar la sol·licitud relativa a la informació corresponent tot suprimint-hi les dades de caràcter personal necessàries. L'article 21.1 c) de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, disposa que hi concorre el límit consistent en el secret o la confidencialitat en els procediments tramitats per l'Administració pública, si el secret o la confidencialitat són establerts per una norma amb rang de llei. Els tercers afectats no especifiquen la norma que fonamenta l'aplicació del límit esmentat. Així mateix, la licitació i adjudicació del solar esmentat es va portar a terme d'acord amb el procediment establert a l'efecte, tenint en compte el que disposa el Decret legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'urbanisme. Cal tenir en compte que la finalitat de la normativa de transparència és la de donar compte a la ciutadania, d'acord amb el principi de responsabilitat, de la seva activitat i de la gestió dels recursos públics que s'han posat al seu abast. Paral·lelament, s'ha de posar de manifest que es tracta d'accedir a la informació sobre un procés d'alienació de recursos públics. Pel que fa a la informació relativa a les sancions imposades a Amazon o qualsevol de les seves filials per part de qualsevol departament, agència o ens públic de la Generalitat de Catalunya, estimar la sol·licitud d'accés d'acord amb la doctrina fixada per la Resolució 87/2017, de 16 de març, emesa per la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública (GAIP). (...) D'altra banda, la informació relativa a sancions no inclou cap dada de caràcter personal, per la qual

cosa no concorreria el límit d'accés previst per la normativa aplicable. 2. De conformitat amb l'article 21.1 f) de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, i amb l'article 69.6 del Decret 8/2021, de 9 de febrer, inadmetre la sol·licitud relativa als centres logístics i locals empresarials des dels quals opera Amazon o qualsevol de les seves filials a Catalunya (municipi on està ubicat, adreça i m<sup>2</sup> de superfície utilitzada), a les exempcions d'impostos a Amazon, atès que no se'n disposa. 3. No donar accés a la informació pública esmentada a l'apartat 1 fins que no hagi transcorregut el termini legalment previst. L'article 34.3 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, estableix que si la resolució és estimatòria de la sol·licitud i hi ha hagut oposició de tercers, l'accés a la informació només es pot fer efectiu una vegada ha transcorregut el termini per a interposar recurs contenciós administratiu sense que s'hagi formalitzat o, en cas que s'hagi presentat aquest recurs, si no s'ha acompanyat de petició de mesures cautelars de suspensió o s'ha resolt aquest incident mantenint l'executivitat de l'acte administratiu".

4. La Reclamació presentada el 7 de febrer de 2022 es fonamenta en les següents consideracions:
  - "1) El Departament d'Empresa ha decidit donar part a Amazon de la sol·licitud de dret d'accés, facilitant així que Amazon hagi pogut presentar al·legacions (com efectivament ha fet) per tal d'oposar-se a l'accés a la informació, fins i tot abans de la pròpia resolució favorable del departament. 2) Aquesta visió, a opinió del qui signa aquest text, és restrictiva amb el dret d'accés a la informació pública, doncs ha donat a Amazon l'opció de dilatar el procediment i també de presentar un contenciós administratiu per frenar-ne i judicialitzar la difusió. Aquesta actitud afavoreix la restricció no només del dret d'accés, sinó també del dret a la informació, doncs la finalitat última d'aquesta petició és la realització d'un reportatge periodístic. 3) La derivació a tercers, en aquest cas, no hauria d'haver sigut considerada. La llei estableix que aquesta només podria donar-se "si la sol·licitud d'informació pública pot afectar drets o interessos de tercers". En aquest sentit, cap de les preguntes presentades pot afectar drets o interessos d'Amazon. 4) La llei preveu la limitació de l'accés en cas que se sol·liciti informació faci referència a "la investigació o la sanció de les infraccions penals, administratives o disciplinàries", però la petició només sol·licita el nombre de sancions a tall merament estadístic. També preveu la limitació a causa de "el secret o la confidencialitat en els procediments tramitats per l'Administració pública, si el secret o la confidencialitat són establerts per una norma amb rang de llei", però la informació que se sol·licita forma part d'un concurs públic i serà facilitada de forma degudament anonimitzada. Tampoc podrien veure's afectats en cap mesura "el secret professional o drets de propietat intel·lectual". 5) A més a més, no s'hauria d'haver realitzat una derivació a tercers, doncs en d'altres ocasions, el sotasignat o el mitjà en el qual desenvolupa la seva activitat professional ha realitzat peticions similars sobre sancions a empreses privades que han estat facilitades per l'administració sense necessitat de recórrer al beneplàcit del tercer. Aquest és el cas de la informació utilitzada per aquest reportatge, en que CRÍTIC va obtenir la

relació de sancions ambientals dels departaments de Territori, Empresa, Agricultura i Treball: <https://www.elcritic.cat/investigacio/4-de-cada-10-sancions-ambientals-a-la-petroquimica-de-tarragona-queda-en-nores-77002>

6) La derivació sistemàtica a tercers de peticions de drets d'accés que facin referència, com és el cas, a concursos públics, seria fins i tot contrària a l'esperit de la llei, doncs fins i tot caldria consultar a les empreses adjudicatàries la possibilitat que els concursos als quals hagin participat poguessin figurar o no en els portals de Transparència. Cap empresa que contracti amb l'administració pot negar-se a que els seus contractes figurin en l'apartat de publicitat activa dels webs de Transparència. Per tot plegat, sol·licito que es tingui en compte aquest recurs i es faciliti la informació sol·licitada sense que sigui necessari el consentiment de tercers en el cas de la relació de sancions i de les vendes de l'Incasòl".

5. L'11 de febrer de 2022 la GAIP comunica la Reclamació al DET 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 que deriva i, en general, dels antecedents que puguin ser rellevants per resoldre la Reclamació.
6. L'11 de febrer 2022 la GAIP admet provisionalment la Reclamació, informa a la persona reclamant sobre els aspectes més rellevants de la seva tramitació i de la posició jurídica que ostenta com a persona interessada, de conformitat amb la legislació de procediment administratiu i la de transparència i accés a la informació pública. Li demana especialment que informi a la GAIP immediatament de les comunicacions que rebí de l'Administració reclamada relatives a la informació pública sol·licitada.
7. L'1 de març de 2022 la GAIP rep l'informe del DET, que fa les consideracions següents: "Les empreses d'Amazon consideren que l'eventual accés a la informació pública sol·licitada afectaria els seus drets i interessos posant de manifest diferents aspectes, entre els quals destacarien els següents: Pel que fa a les infraccions i sancions, hi al·leguen que la publicació de les sancions interessada pel sol·licitant d'accés constituiria una sanció accessòria addicional que seria imposada per la via de fet sense estar tipificada i sense haver tramitat prèviament el corresponent procediment sancionador necessari per acordar la publicitat de la sanció. Paral·lelament, refereixen la concurrència de dades personals com a límit al dret d'accés. Quant a la informació relativa a l'Institut Català del Sol (INCASÒL) esmentada als paràgrafs tercer i quart dels transcrits a la notificació, les empreses d'Amazon posa de manifest que els documents presentats per Amazon a aquest organisme constitueixen informació confidencial de l'empresa que no han de ser lliurats a tercers. Amb caràcter general, l'amplitud amb què es defineix l'objecte de la sol·licitud de transparència (tots els "convenis i acords signats" amb qualsevol Departament de la Generalitat) fa que sigui inevitable que en molts dels documents sol·licitats hi



hagi secrets comercials i continguts subjectes a confidencialitat que tampoc no és procedent lliurar a tercers, raó per la qual ens oposem al seu lliurament. Atenent a les al·legacions plantejades per les empreses d'Amazon, el Departament d'Empresa i Treball va valorar l'accés prenent com a referència principal la doctrina de la GAIP establerta a l'efecte. Concretament, la Reclamació 87/2017, de 16 de març, en relació amb totes les sancions imposades per l'Agència Catalana del Consum a empreses subministradores per infraccions relacionades amb mesures urgents per afrontar situacions de pobresa energètica. (...) Arran d'aquesta doctrina, decauria el dret dels subjectes infractors a que no es publiquin les sancions, tenint en compte que la seva posició afebliria la protecció dels seus interessos econòmics i comercials. A més, és rellevant destacar que l'eventual publicació de les sancions enfortiria la imatge pública de les empreses de la competència que han donat compliment el marc normatiu aplicable. D'altra banda, es constata que la publicació de les sancions no inclouria dades de caràcter personal, atès que únicament versa sobre dades de persones jurídiques, expressament excloses de l'àmbit d'aplicació de la normativa en matèria de protecció de dades. En definitiva, el Departament d'Empresa i Treball va estimar l'accés a les infraccions i sancions imposades a les empreses d'Amazon. Paral·lelament, d'acord amb les directius de l'INCASOL pel que fa a la informació afectada per aquesta entitat, també es va estimar l'accés. En compliment de l'article 34.3 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, atesa l'oposició de tercers, cal esperar que hagi transcorregut el termini per a interposar recurs contenciós administratiu sense que s'hagi formalitzat o, en cas que s'hagi presentat aquest recurs, si no s'ha acompanyat de petició de mesures cautelars de suspensió o s'ha resolt aquest incident mantenint l'executivitat de l'acte administratiu. Pel que fa a les consideracions plantejades per la persona sol·licitant, en fem les següents: En primer lloc afirma que la derivació a tercers, en aquest cas, no hauria d'haver sigut considerada. Hi afegim que la llei estableix que aquesta només podria donar-se "si la sol·licitud d'informació pública pot afectar drets o interessos de tercers", considerant que, en aquest sentit, cap de les preguntes presentades pot afectar drets o interessos d'Amazon. Tal com s'ha posat de manifest anteriorment, l'eventual accés a informació en matèria d'infraccions i sancions presenta d'entrada un impacte notable sobre els drets i interessos dels tercers afectats, tal com ha apuntat la GAIP en la seva doctrina, sens perjudici que, fent la ponderació corresponent, es determini l'accés. Per tant, esdevé imprescindible donar compliment a l'article 31 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, i a la seva normativa de desenvolupament. La persona sol·licitant apunta que la petició només sol·licita el nombre de sancions a tall merament estadístic. Aquesta precisió no es deriva ni de la sol·licitud inicial ni de l'escrit d'aclariment reproduït en aquest mateix informe. En el cas que la persona sol·licitant hagués indicat aquesta circumstància, el procediment hagués estat anàleg pel que fa al trasllat de la sol·licitud als tercers afectats, en tant que igualment caldria garantir els drets d'aquests. Pel que fa a la informació de l'INCASÒL, els serveis jurídics d'aquesta entitat van considerar necessari traslladar la sol·licitud als tercers afectats pels



mateixos motius exposats. El fet que la informació es lliuri de forma anonimitzada no obsta que a l'expedient pugui constar documentació incursa en algun límit a l'accés a la informació pública, com ara la confidencialitat o el secret comercial”.

8. El 3 de març de 2022 la GAIP trasllada a la persona reclamant la informació aportada pel Departament i li demana que concreti quina és la informació sol·licitada que no li ha estat lliurada, amb el ben entès que si no contesta en el termini de cinc dies es considerarà satisfeta la seva sol·licitud i, en conseqüència, finalitzaria la Reclamació per la pèrdua del seu objecte. Un cop transcorregut el termini donat no consta resposta de la persona reclamant.

## 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 la GAIP les comunicacions que substitueixin les resolucions i l'incompliment material del dret d'accés, quan aquest ha estat reconegut expressament o presumpta. D'acord amb aquests preceptes, la GAIP és competent per tramitar i resoldre aquesta Reclamació.

L'article 2.c LTAIPBG defineix el dret d'accés a la informació pública com “el dret subjectiu que es reconeix a les persones per a sol·licitar i obtenir la informació pública, en els termes i les condicions regulats per aquesta llei”. Per la seva banda, l'apartat b del mateix precepte defineix la informació pública com “la informació elaborada per l'Administració i la que aquesta té en el seu poder com a conseqüència de la seva activitat o de l'exercici de les seves funcions, inclosa la que li subministren els altres subjectes obligats d'acord amb el que estableix aquesta llei”.

Segons l'article 18.1 LTAIPBG, “Les persones tenen el dret d'accedir a la informació pública, a què fa referència l'article 2.b, a títol individual o en nom i representació de qualsevol persona jurídica legalment constituïda”. I l'article 20.1 de la mateixa llei afegeix que “El dret d'accés a la informació pública es garanteix a totes les persones, d'acord amb el que estableix aquesta llei. El dret d'accés a la informació pública només pot ésser denegat o restringit per les causes expressament establertes per les lleis”.

Així mateix, els apartats 2 i 3 de l'article 20 LTAIPBG estableixen els següents requisits i criteris per a l'aplicació dels límits legals al dret d'accés a la informació pública: “2. Les limitacions legals al dret



d'accés a la informació pública han d'ésser aplicades d'acord amb llur finalitat, tenint en compte les circumstàncies de cada cas concret, s'han d'interpretar sempre restrictivament en benefici d'aquest dret i no es poden ampliar per analogia. 3. Per a aplicar límits al dret d'accés a la informació pública, l'Administració no disposa de potestat discrecional i ha d'indicar en cada cas els motius que ho justifiquen. En la motivació cal explicitar el límit que s'aplica i raonar degudament les causes que en fonamenten l'aplicació”.

A més, els límits legals al dret d'accés a la informació pública no són d'aplicació automàtica i absoluta (l'encapçalament de l'article 21 LTAIPBG es refereix expressament a què els límits enumerats per aquest precepte “poden” dur a la denegació de l'accés sol·licitat), de manera que l'article 22 de la mateixa Llei requereix que siguin aplicats d'acord amb criteris de proporcionalitat i temporalitat: “Els límits aplicats al dret d'accés a la informació pública han d'ésser proporcionals a l'objecte i la finalitat de protecció. L'aplicació d'aquests límits ha d'atendre les circumstàncies de cada cas concret, especialment la concurrència d'un interès públic o privat superior que justifiqui l'accés a la informació. 2. Els límits del dret d'accés a la informació pública són temporals si així ho estableix la llei que els regula, i es mantenen mentre perduren les raons que en justifiquen l'aplicació”.

## **2. Sobre les pretensions de la persona reclamant i el seu dret a què siguin satisfetes**

La Reclamació fonamenta la seva presentació en la realització d'una consulta a l'empresa afectada per la sol·licitud, en aplicació de l'article 31 LTAIPBG, que a judici de la persona reclamant no tindria justificació i tindria l'efecte de demorar l'efectivitat del seu dret a la informació pública. Per tant, l'objecte de la Reclamació no és l'accés a informació pública sol·licitada (de fet, l'antecedent 8 posa de manifest que la GAIP hauria demanat a la persona reclamant concreció de la informació sol·licitada que no li ha estat facilitada i aquesta no contesta dins del termini atorgat a aquests efectes), sinó el pronunciament de la GAIP sobre la procedència d'efectuar un acte de tràmit que la persona reclamant considera innecessari i perjudicial per als seus interessos.

L'acte de tràmit qüestionat és el regulat per l'article 31 LTAIPBG, segons el qual “1. Si la sol·licitud d'informació pública pot afectar drets o interessos de tercers, d'acord amb el que estableix aquesta llei, en el cas que els possibles afectats estiguin identificats o siguin fàcilment identificables se'ls ha de donar trasllat de la sol·licitud, i tenen un termini de deu dies per a presentar al·legacions si aquestes poden resultar determinants del sentit de la resolució. 2. El tràmit d'al·legacions a què fa referència l'apartat 1 suspèn el termini per a resoldre. 3. El trasllat de la sol·licitud ha d'indicar els motius de la sol·licitud, si s'han expressat, però no és obligatori revelar la identitat del sol·licitant. 4. S'ha d'informar el sol·licitant del trasllat de la sol·licitud a tercers i de la suspensió del termini per a dictar resolució fins que s'hagin rebut les al·legacions o hagi transcorregut el termini per a presentar-les”.



La sol·licitud d'informació pública de la qual deriva la Reclamació demana centres logístics i locals, exempcions fiscals, convenis i acords amb administracions públiques, solars i immobles adjudicats per l'Incasòl i qualsevol sanció a l'empresa afectada. Està clar que aquestes informacions afecten l'empresa sobre la qual pivota la sol·licitud, alguns d'elles (dades fiscals i dades sancionadores) fins i tot afecten límits legals al dret d'accés a la informació pública. Per tant, té plena justificació jurídica la consulta que li ha fet el DET, inclosos els efectes que pugui tenir en el calendari d'accés a la informació pública de la persona reclamant. Això no implica, naturalment, que l'accés a la informació sol·licitada hagi de ser autoritzat per l'empresa en qüestió.

En conseqüència, és procedent desestimar la Reclamació perquè el tràmit qüestionat del trasllat de la sol·licitud a l'empresa afectada té plena justificació jurídica.

### **3. Publicitat de les resolucions de la GAIP**

L'article 44 LTAIPBG preveu que les resolucions de la GAIP s'han de publicar en el portal de la Comissió previst a l'article 25 RGAIP, amb la dissociació prèvia de les dades personals.

#### **Resolució**

Sobre la base dels antecedents i fonaments jurídics exposats, el Ple de la GAIP, en la sessió de 23 de març de 2022, resol per unanimitat desestimar la Reclamació 129/2022 perquè el tràmit impugnat del trasllat de la sol·licitud a l'empresa afectada té plena justificació jurídica i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Elisabet Samarra Gallego

Presidenta

---

Contra aquesta resolució, que posa fi a la via administrativa, es pot interposar recurs contenciós administratiu davant el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya en un termini de dos mesos, a comptar de l'endemà de la notificació de la resolució, d'acord amb la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa.