

Resolució 247/2020, de 9 d'abril

Número d'expedient de la reclamació: 83/2020

Administració reclamada: Departament de Territori i Sostenibilitat

Informació reclamada: Còpia del projecte d'una planta d'incineració de residus.

Sentit de la resolució: Estimació

Resum: L'exercici d'aquest dret es manifesta mitjançant la sol·licitud d'informació pública que presenta el subjecte actiu amb el contingut que vol i en el moment que li convé; si qui l'exerceix és una persona interessada que demana informació d'un procediment administratiu obert, l'article 53.1 LPAC citat més amunt li reconeix el dret de poder-ho fer en qualsevol moment, no en el que sigui més adequat per al procediment o li convingui més a l'Administració; per tant, limitar l'exercici del dret d'accés al projecte sol·licitat als moments d'informació pública i d'audiència a les persones interessades, com pretenen fer el DTS i l'empresa promotora afectada, suposa una restricció del dret d'accés a aquesta mateixa informació garantit per a les persones interessades per l'article 53.1 LPAC, que té caràcter bàsic i és la normativa de procediment administratiu a la que es remet en primer lloc la disposició addicional 1a.1 LTAIPBG. A més, com posen de manifest les consideracions transcrits més amunt de la Resolució de la GAIP de 23 de desembre de 2015, sobre la Reclamació 17/2015, també s'ha de tenir en compte que qualsevol persona "no interessada" té dret a accedir al projecte sol·licitat, atesa la seva condició d'informació pública, a partir del moment que es troba en poder de l'Administració, i no seria acceptable limitar aquest mateix dret quan qui l'exerceix és una entitat que té la condició d'interessada. L'efectivitat del dret d'accés a la còpia sol·licitada no pot ser condicionada a l'abonament de la taxa requerida per a la tramitació de l'autorització ambiental; l'abonament d'aquesta taxa sembla ser necessari per poder iniciar el procediment d'autorització ambiental, de manera que pròpiament no comença aquest procediment administratiu mentre no s'hagi abonat; per tant, el que pot determinar aquesta qüestió, més que el dret d'accés a la informació que forma part d'aquest procediment, és el règim aplicable a la sol·licitud d'informació, que serà l'LTAIPBG si el procediment administratiu d'autorització encara no s'ha obert, i l'LPAC a partir del moment de la seva obertura i si qui demana la informació és persona interessada, com és el cas; ara bé: si la informació sol·licitada és en poder de l'Administració (i el projecte sol·licitat hi està des del moment de la seva presentació), per aquest sol fet és informació pública i, per tant, no es pot denegar l'accés sol·licitat a ella pel fet que no hagi començat formalment el procediment de tramitació de l'autorització ambiental.

Paraules clau: Generalitat. Entitat ambiental. Medi ambient. Residus. Projecte. Reclamació contra manca de lliurament. Accés de les persones interessades en un procediment obert. Procediment d'autorització ambiental. Trasllat. Règim especial d'accés. Límits. Dades personals. Confidencialitat. Demora de l'execució.

Ponent: Josep Mir Bagó

Antecedents

1. El 30 de gener de 2020 entra a la GAIP la Reclamació 83/2020, presentada en representació d'una entitat ecologista contra el Departament de Territori i Sostenibilitat (DTS) 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 30 de desembre de 2020 la persona reclamant demana al DTS que *es faciliti a l'associació CEPA-Ecologistes de Catalunya, representada per la persona reclamant, una còpia de la totalitat del projecte de planta d'incineració de residus al municipi de Cercs, al Berguedà, promogut per l'empresa EMSPain Waste Treatment, que ha iniciat els tràmits per a la seva autorització ambiental*. També demana que l'associació CEPA-EdC sigui considerada i tinguda en compte com a part en el procés d'autorització ambiental.
3. El 20 de gener de 2020 el DTS contesta la sol·licitud anterior tot indicant que l'associació CEPA-EdC té la condició d'interessada en l'expedient sol·licitat; explica que l'expedient es troba en una fase inicial de tramitació i s'està valorant la documentació que l'acompanya i l'abast de la seva confidencialitat; considera que es regeix per la Llei 20/2009, de 4 de desembre, de prevenció i control ambiental de les activitats, d'acord amb la qual un cop verificada la documentació se sotmetrà a informació pública i es notificarà a les persones interessades i l'Ajuntament de Cercs la sotmetrà a exposició pública i a informació veïnal. En conseqüència, indica a l'entitat reclamant que properament tindrà la documentació sol·licitada a la seva disposició.
4. La Reclamació presentada el 30 de gener de 2020 al·lega que el DTS no lliura a l'entitat reclamant la informació sol·licitada perquè s'excusa en la confidencialitat de les dades demanades.
5. El 6 de febrer de 2020 la GAIP comunica la Reclamació al DTS 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. També li demana el nom de la persona que representarà el Departament en el procediment de mediació sol·licitat per la persona reclamant.
6. El 26 de febrer de 2020 la GAIP rep l'informe del DTS. Exposa que a la vista de la sol·licitud d'informació de l'entitat reclamant el DTS hauria constatat que l'empresa que sol·licita l'autorització ambiental objecte de la sol·licitud havia formulat una declaració de confidencialitat de tota la documentació presentada. Indica que el 13 de gener de 2020 el DTS hauria requerit a l'empresa sol·licitant de l'autorització ambiental el pagament de la taxa sense el qual no es pot tramitar l'expedient i que el termini de pagament finalitza el 25 de març de 2020; a la data de tramesa de l'informe a la GAIP encara no s'hauria efectuat el pagament de les taxes i, per tant, no hauria pogut començar la tramitació del procediment. Indica que el 15 de gener de 2020 el DTS hauria demanat a l'empresa promotora aclariments sobre la seva declaració de confidencialitat, per tal de determinar els documents presentats que haurien de ser objecte d'informació pública. Explica la resposta que hauria donat a la sol·licitud d'informació de la persona reclamant el 20 de gener del 2020 (antecedent 3). El 28 de gener de 2020 l'empresa promotora manifesta al DTS que tota la informació que ha aportat *es pot utilitzar sense restriccions en tot el tràmit de procediment*



administratiu, excepte les dades referides a persones físiques, dades i escriptures de les societats, protegides per la llei de protecció de dades. El DTS conclou que quan la persona reclamant va presentar la sol·licitud no se li podia facilitar la informació demanada perquè estava en procés de valoració la confidencialitat de la documentació presentada. I que encara no s'ha pogut iniciar la tramitació de l'expedient d'autorització ambiental per manca de pagament de la taxa corresponent, que encara es trobaria dins del termini establert legalment per efectuar-lo.

7. El 28 de febrer de 2020 la GAIP trasllada l'informe anterior al representant de l'entitat reclamant.
8. El 2 de març de 2020 un cop constatada la invocació de la protecció de dades personals per justificar la limitació parcial de l'accés sol·licitat, la GAIP sol·licita a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades (APDCAT) l'informe previst per l'article 42.8 LTAIPBG i informa les parts de l'ampliació de termini que aquest fet comporta.
9. El 4 de març de 2020 la GAIP trasllada la Reclamació a l'empresa sol·licitant de l'autorització ambiental objecte de la sol·licitud d'informació pública, en tant que tercera persona afectada, d'acord amb el que preveuen els articles 31 LTAIPBG i 34 RGAIP i informa les parts de la suspensió del termini per resoldre mentre duri aquest procediment.
10. El 18 de març de 2020 la GAIP rep les alegacions del representant de l'empresa promotora de l'activitat per a la qual sol·licita l'autorització ambiental. En primer lloc, acredita que el 17 de febrer de 2020 ha abonat la taxa per a la tramitació de l'autorització, de manera que ja es podria formar l'expedient. També posa de manifest que el DTS no li hauria traslladat la sol·licitud d'informació de la que deriva la Reclamació, incomplint així allò previst per l'article 31 LTAIPBG. Manifesta la seva negativa al procediment de mediació perquè considera que allò que és procedent és la desestimació de la Reclamació. Justifica la necessitat de desestimar la Reclamació en el fet que considera aplicable al cas la disposició addicional 1a.1 LTAIPBG, perquè l'entitat reclamant té la condició d'interessada en el procediment administratiu a seguir per tramitar l'expedient sol·licitat (procediment que és regulat per la Llei 20/2009, de 4 de desembre, de prevenció i control ambiental de les activitats (LPCAA), l'article 20 de la qual regula el moment a partir del qual es pot divulgar l'expedient, i seria aleshores quan l'entitat reclamant, com a interessada, tindria accés a tot l'expedient; argumenta també la necessitat d'atendre la sol·licitud d'accés tot aplicant la normativa de procediment administratiu en base al Dictamen de la GAIP 7/2016.
11. L'1 d'abril de 2020 la GAIP rep l'informe de l'APDCAT, que conclou: *La normativa de protecció de dades no impediria l'accés a la totalitat del projecte d'una planta incineradora de residus, sens perjudici que per aplicació del principi de minimització s'ometin d'aquesta informació les dades identificatives de les persones físiques que representen a l'empresa sol·licitant de l'autorització ambiental, així com el NIF, telèfons, adreces electròniques, o el domicili particular que hi consti i que siguin innecessàries per assolir la finalitat perseguida.*
12. El 2 d'abril de 2020 la GAIP trasllada l'informe de l'APDCAT a les parts i a l'empresa afectada.



Fonaments jurídics

1. Admissibilitat de la Reclamació i normativa aplicable

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, en principi sembla que és procedent aquest procediment de garantia davant la GAIP i que aquesta Comissió és competent per tramitar i resoldre aquesta Reclamació, ja que deriva d'una sol·licitud d'informació pública.

Efectivament, segons l'article 2.b LTAIPBG, "informació pública" és *"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"*. En aplicació d'aquesta definició, no hi ha dubte que el projecte d'una planta incineradora de residus presentat a l'Administració per a la seva autorització és informació pública als efectes de la legislació de transparència i accés a la informació pública, perquè està en poder de l'Administració. El que no està tan clar és la legislació aplicable per resoldre la Reclamació, ateses les consideracions que segueixen.

Tant l'informe del DTS, com les al·legacions de la promotora del projecte sol·licitat, invoquen l'LPCAA com a norma que hauria de regir l'accés a la informació sol·licitada per la persona reclamant. Segons aquestes consideracions, el projecte sol·licitat forma part d'un procediment administratiu obert (el d'autorització ambiental), en el qual l'entitat ambiental reclamant té la condició legal d'interessada, que el DTS li ha atribuït expressament (antecedent 3) i l'empresa promotora del projecte li ha reconegut, també expressament (antecedent 10). En aquestes circumstàncies, Administració i empresa afectada creuen necessari d'atendre allò previst per la disposició addicional 1a.1 LTAIPBG i, en aplicació seva, remetre enterament l'accés sol·licitat a les previsions de l'LPCAA.

La disposició addicional 1a.1 LTAIPBG estableix el següent: *L'accés dels interessats als documents dels procediments administratius en tràmit es regeix pel que determina la legislació sobre règim jurídic i procediment administratiu*. En aquest cas, el procediment administratiu aplicable, segons el DTS i l'empresa promotora del projecte sol·licitat, seria el regulat pels articles 16 a 30 LPCAA per a les autoritzacions ambientals, que contempla, entre altres actuacions, la necessitat de sotmetre el projecte a informació pública (article 20) i a audiència de les persones interessades (article 27). Segons el DTS i l'empresa promotora afectada, l'entitat reclamant, en la seva condició d'interessada, gaudiria de plenes



garanties d'accés al projecte sol·licitat en el tràmit d'informació pública i, més endavant i si s'escau, també en el d'audiència i, per tant, remetent l'efectivitat de l'accés sol·licitat a aquests moments procedimentals.

Les anteriors consideracions porten a la necessitat d'aprofundir en diverses qüestions: (i) en la de fins a quin punt la remissió feta per la disposició addicional 1a.1 LTAIPBG deixa enterament a mans de la legislació de règim jurídic i de procediment administratiu l'accés a la documentació que forma part dels procediments administratius oberts; (ii) en la de fins a quin punt és jurídicament admissible que la legislació de règim jurídic i procediment administratiu atribueixi a les persones interessades un accés a la documentació que forma part dels procediments administratius oberts per dessota dels estàndards garantits a qualsevol persona per la legislació de transparència i accés a la informació pública; (iii) en la de concretar quina és la legislació de règim jurídic i procediment administratiu a la qual s'ha de considerar feta la remissió de la disposició addicional 1a.1 LTAIPBG en el cas que ens ocupa.

La Resolució de la GAIP de 23 de desembre de 2015, sobre la Reclamació 17/2015, en el seu fonament jurídic 2 fa les següents consideracions sobre l'accés a la informació dels procediments administratius oberts o en tràmit:

no hi ha cap disposició a l'LTAIPBG, inclosa la seva disposició addicional 1a, que estableixi cap motiu d'inadmissió, ni cap límit d'accés que es defineixin en funció del caràcter obert o tancat dels procediments administratius. Això comporta que el dret d'accés a la informació pública s'ha de poder exercir amb independència de si aquesta informació forma part d'un procediment obert o tancat, o de cap procediment específic. Si la voluntat del legislador fos la de denegar l'accés als expedients tancats, ja ho hauria establert, i no ho fa, ni per activa, ni per passiva. Més aviat tot el contrari: l'Exposició de motius de la Llei estatal 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, que té una disposició addicional 1a amb el mateix contingut de la disposició addicional 1a de l'LTAIPBG, assenyalava expressament com una de les limitacions de la regulació precedent del dret d'accés, que precisament pretén superar la nova legislació de transparència, el fet de limitar l'accés als documents continguts a procediments administratius ja finalitzats (apartat II de l'Exposició de motius, en relació amb l'article 37 LRJPAC). Està clar, doncs, que la voluntat del legislador no pot ser altra que la d'admetre i protegir l'exercici del dret d'accés, per part de qualsevol persona, a la informació pública, amb independència del caràcter obert o tancat dels procediments que la contenen.

Establert el dret de qualsevol persona a accedir a la documentació inclosa a procediments administratius oberts, cal valorar tot seguit si aquest dret es pot restringir quan qui l'exerceix té la condició de persona interessada en el procediment administratiu concernit. Per raons de mera obvietat cal descartar aquesta possibilitat, ja que seria una autèntica incongruència, contrària als més elementals principis d'igualtat i de no discriminació, oferir major accés i més ben garantit a la informació pública continguda en un procediment obert a la ciutadania en



general, que a les persones que hi tenen la condició d'interessades. Cal tenir en compte, a més, que no hi ha cap precepte a l'LTAIPBG del qual es pugui desprendre que la condició d'interessat o interessada en un procediment administratiu hagi de ser o pugui ser un motiu d'inadmissió de les sol·licituds d'informació a l'Administració pública o de les reclamacions a la GAIP. La garantia de la reclamació a la GAIP, que protegeix mitjançant un procediment breu i gratuït davant d'un òrgan independent el dret general d'accés a la informació pública de qualsevol ciutadà o ciutadana, amb tanta o més raó ha d'emparar el dret de les persones interessades a obtenir la informació inclosa en els procediments administratius que els afecten, i res hi ha a la disposició addicional 1a LTAIPBG que ho impedeixi.

Tot el contrari: el que estableix aquesta disposició és que la posició jurídica que correspon a les persones interessades en un procediment administratiu, en relació amb l'accés a la informació pública que l'integra, es defineix no tant pel règim jurídic aplicable al dret d'accés a la informació pública, sinó pels drets de major intensitat d'accés a l'expedient que els reconeix la legislació de procediment administratiu (en aquest sentit, l'article 26 de la Llei 26/2010, de 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, reconeix sense restriccions a les persones interessades en un procediment administratiu en tramitació el dret a accedir a l'expedient i a obtenir una còpia dels documents que en formen part), i tot amb independència de si qui resol les sol·licituds d'accés és l'Administració responsable de tramitar el procediment concernit o, en via de reclamació, la GAIP, o el jutge o tribunal que hagi de resoldre l'eventual recurs jurisdiccional (...).

Per tant, la conseqüència de si es donés la circumstància de la disposició addicional 1a LTAIPBG seria bàsicament que tant l'Administració com la GAIP haurien de reconèixer a les persones interessades en el procediment administratiu (tant en el moment d'atendre les seves sol·licituds d'informació, com en el de resoldre les seves reclamacions o els seus recursos) el plus de legitimitat que pugui correspondre a aquesta condició, respecte de la predicable a la ciutadania en general, als efectes de poder ponderar més favorablement, si escau, el seu dret d'accés amb els altres drets o interessos que concorrin en el cas.

La remissió a la legislació sobre règim jurídic i procediment administratiu feta per la disposició addicional 1a.1 LTAIPBG és fonamentalment a la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (LPAC), l'article 53.1 de la qual estableix el següent: *A més de la resta de drets que preveu aquesta Llei, els interessats en un procediment administratiu tenen els drets següents: a) A conèixer, en qualsevol moment, l'estat de la tramitació dels procediments en què tinguin la condició d'interessats; el sentit del silenci administratiu que correspongui, en cas que l'Administració no dicti ni notifiqui una resolució expressa dins el termini; l'òrgan competent per a la seva instrucció, si s'escau, i la resolució; i els actes de tràmit dictats. Així mateix, també tenen dret a accedir i a obtenir una còpia dels documents continguts en els procediments esmentats. Els qui es relacionin amb les administracions públiques a través de mitjans electrònics tenen dret a consultar la informació a què es*



refereix el paràgraf anterior, en el punt d'accés general electrònic de l'Administració, que funciona com un portal d'accés. S'entén complerta l'obligació de l'Administració de facilitar còpies dels documents continguts en els procediments mitjançant la posada a disposició de les còpies en el punt d'accés general electrònic de l'Administració competent o en les seues electròniques que corresponguin.

Els articles 16 a 30 LPCAA, als quals es remeten en el seu informe i al·legacions el DTS i l'empresa promotora del projecte sol·licitat, no regulen el dret d'accés de les persones interessades a la documentació que forma part dels procediments d'autorització ambiental i singularment tampoc ho fan els articles 20 i 27 d'aquesta Llei, que en comptes de regular l'exercici del dret de les persones interessades a sol·licitar i obtenir consulta o/i còpia de la documentació que forma part dels expedients d'autorització ambiental, el que realment fan és establir l'obligació de l'Administració de sotmetre'ls a informació pública i a audiència, que no és el mateix.

És comprensible que les actuacions relatives al sotmetiment a informació pública i, més endavant, a audiència de les persones interessades es facin en el moment procedimental oportú, un cop fetes les actuacions administratives prèvies pertinents en cada cas. I és consubstancial a aquests tràmits l'oferiment d'accés a l'expedient a les persones interessades (i a tothom, en el cas de la informació pública), a les que, a més, s'ofereix la possibilitat de formular al·legacions. Però aquestes actuacions tenen una finalitat diferent a la d'atendre l'exercici del dret d'accés a la informació pública (procuren facilitar la participació ciutadana en el procés d'autorització de projectes amb impacte a l'entorn) i s'ofereix l'accés a la informació del procediment en qüestió en la forma i en el moment més escaients per a aquesta finalitat, que no necessàriament coincideix amb les que puguin tenir les persones que vulguin exercir el dret d'accés a la mateixa informació.

El dret d'accés a la informació pública és definit per l'article 2.c LTAIPBG 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"*. L'exercici d'aquest dret es manifesta mitjançant la sol·licitud d'informació pública que presenta el subjecte actiu amb el contingut que vol i en el moment que li convé. Si qui l'exerceix és una persona interessada que demana informació d'un procediment administratiu obert, l'article 53.1 LPAC citat més amunt li reconeix el dret de poder-ho fer en qualsevol moment, no en el que sigui més adequat per al procediment o li convingui més a l'Administració. Per tant, limitar l'exercici del dret d'accés al projecte sol·licitat als moments d'informació pública i d'audiència a les persones interessades, com pretenen fer el DTS i l'empresa promotora afectada, suposa una restricció del dret d'accés a aquesta mateixa informació garantit per a les persones interessades per l'article 53.1 LPAC, que té caràcter bàsic i és la normativa de procediment administratiu a la que es remet en primer lloc la disposició addicional 1a.1 LTAIPBG.

A més, com posen de manifest les consideracions transcrites més amunt de la Resolució de la GAIP de 23 de desembre de 2015, sobre la Reclamació 17/2015, també s'ha de tenir en compte que qualsevol persona "no interessada" té dret a accedir al projecte sol·licitat, atesa la seva condició d'informació



pública, a partir del moment que es troba en poder de l'Administració, i no seria acceptable limitar aquest mateix dret quan qui l'exerceix és una entitat que té la condició d'interessada.

Després d'haver aprofundit en les tres qüestions plantejades més amunt, es poden formular les següents conclusions de caràcter general: (i) si bé la remissió feta per la disposició addicional 1a.1 LTAIPBG deixa a mans de la legislació de règim jurídic i de procediment administratiu l'accés a la documentació que forma part dels procediments administratius oberts, aquesta regulació només és aplicable a l'accés de les persones interessades als procediments administratius respectius, mentre que la resta de persones tenen dret a accedir a la informació de procediments administratius oberts en els que no tenen la condició d'interessades d'acord amb el règim establert per l'LTAIPBG; (ii) la condició de persona interessada en un procediment administratiu obert reforça el dret d'accedir a la informació que conté, de manera que no seria jurídicament admissible que la legislació de règim jurídic i procediment administratiu atribuís a les persones interessades un accés a la documentació que forma part dels procediments administratius oberts per dessota dels estàndards garantits a qualsevol persona per la legislació de transparència i accés a la informació pública; (iii) la legislació de règim jurídic i procediment administratiu a la qual s'ha de considerar feta la remissió de la disposició addicional 1a.1 LTAIPBG en el cas que ens ocupa és l'article 53.1.a LPAC, ja que la que regula específicament el procediment d'autorització ambiental no conté cap previsió reguladora del dret d'accés a la informació continguda en aquest procediment.

A la vista de les anteriors consideracions, cal concloure que tant sobre la base de l'LTAIPBG, com de la legislació de règim jurídic i procediment administratiu a la qual es remet la disposició addicional 1a.1 LTAIPBG (que bàsicament és l'LPAC, especialment el seu article 53.1.a, l'entitat reclamant té dret a una còpia del projecte d'incineradora indicat a l'antecedent 2, dret que ha de poder exercir en el moment que consideri oportú demanar la informació en qüestió, que no té perquè ser necessàriament el moment que més li convingui a l'Administració o al procediment d'autorització.

I aquesta consideració és igualment aplicable als efectes de determinar la improcedència de remetre l'accés a la fase d'informació pública o a l'audiència de les persones interessades, com als d'entendre que l'efectivitat del dret d'accés a la còpia sol·licitada no pot ser condicionada a l'abonament de la taxa requerida per a la tramitació de l'autorització ambiental. L'abonament d'aquesta taxa sembla ser necessari per poder iniciar el procediment d'autorització ambiental, de manera que pròpiament no comença aquest procediment administratiu mentre no s'hagi abonat; per tant, el que pot determinar aquesta qüestió, més que el dret d'accés a la informació que forma part d'aquest procediment, és el règim aplicable a la sol·licitud d'informació, que serà l'LTAIPBG si el procediment administratiu d'autorització encara no s'ha obert, i l'LPAC a partir del moment de la seva obertura i si qui demana la informació és persona interessada, com és el cas. Ara bé: si la informació sol·licitada és en poder de l'Administració (i el projecte sol·licitat hi està des del moment de la seva presentació), per aquest sol fet és informació pública i, per tant, no es pot denegar l'accés sol·licitat a ella pel fet que no hagi començat formalment el procediment de tramitació de l'autorització ambiental.



Naturalment, el dret d'accés a la informació sol·licitada declarat als paràgrafs anteriors és sens perjudici de la concurrència de límits legals que puguin justificar-ne la denegació. Efectivament, segons l'article 20.1 LTAIPBG, *"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. Límits legals que concorren a la informació sol·licitada

Els antecedents posen de manifest que en la tramitació de la sol·licitud de la que deriva la Reclamació s'ha invocat l'eventual concurrència de dos límits legals a l'accés a una còpia del projecte sol·licitada: la possible confidencialitat de documentació del projecte declarada per l'empresa promotora, per una banda i les dades personals que pugui contenir aquesta documentació, per l'altra.

Segons indica l'informe del DTS aportat a aquest procediment (antecedent 6), l'empresa promotora hauria formulat una declaració inicial de confidencialitat de la documentació del projecte sol·licitat, que hauria dut el Departament a denegar l'accés mentre no determinava la justificació de la confidencialitat al·legada i que més endavant la mateixa empresa promotora hauria deixat sense efecte la declaració inicial general de confidencialitat, assenyalant que, al seu entendre, la confidencialitat s'hauria de limitar a la protecció de les dades personals (físiques i jurídiques) incloses a la documentació del projecte. Per tant, cal entendre que a partir de l'escrit de l'empresa promotora de 28 de gener de 2020 (antecedent 6) no és vigent cap límit de confidencialitat que pugui impedir o limitar l'accés sol·licitat.



L'altre límit invocat és el de la protecció de dades personals. En relació amb aquesta qüestió, l'informe de l'APDCAT aportat a aquest procediment assenyala clarament que la legislació de dades personals no impedeix l'accés sol·licitat, si bé considera també necessari que, en aplicació del principi de minimització de les dades, s'eliminin de la informació que caldrà proporcionar a l'entitat reclamant les dades de les persones físiques que hi constin que no siguin necessàries per a la finalitat de l'accés. Aquesta Resolució fa seves aquestes consideracions de l'APDCAT i insta el DTS a suprimir o tatar de la còpia sol·licitada per l'entitat reclamant les dades relatives a persones físiques (noms i cognoms, adreces, números d'identificació, telèfons) que pugui contenir.

L'antecedent 6 també posa de manifest que l'empresa promotora del projecte sol·licitat hauria invocat la protecció de les escriptures de les societats per la legislació de protecció de dades personals. El cas és, però, que la legislació de protecció de dades personals únicament protegeix les dades de les persones físiques, no de les jurídiques, de manera que, d'acord amb les consideracions fetes al paràgraf anterior, és procedent suprimir les dades de persones físiques que constin a les escriptures de societats incloses al projecte sol·licitat, però no sembla concórrer cap límit legal que justifiqui la denegació de còpia d'aquestes escriptures.

3. *Sobre l'afectació del procediment pel Reial Decret 463/2020, de 14 de març, pel qual es declara l'estat d'alarma per a la gestió de la situació de crisi sanitària ocasionada pel covid-19.*

La disposició addicional tercera del Reial Decret 463/2020, de 14 de març, pel qual es declara l'estat d'alarma per a la gestió de la situació de crisi sanitària ocasionada pel Covid-19, disposa la suspensió dels terminis dels procediments administratius, tret que s'apreciïn causes d'interès general o perjudicis greus en els drets de les persones interessades en procediment que justifiquin la seva continuïtat.

Aquesta suspensió dels terminis administratius no eximeix a la GAIP de continuar impulsant el procediment de reclamació, tal i com l'obliga l'art. 71 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, i atès que la GAIP està dotada de mitjans electrònics que li permeten continuar amb la seva funció amb ple respecte de les mesures de confinament i sense perjudicar la finalitat de la declaració de l'estat d'alarma. En conseqüència, la GAIP continua la tramitació i, si escau, resolució o mediació de les reclamacions d'acord amb el seu procediment, en atenció a l'interès general en garantir l'empara legal efectiva atorgada per l'article 39 LTAIPBG a totes les persones que s'han vist prèviament perjudicades en el seu dret a accedir a la informació pública i en la mesura que s'hi aportin les dades necessàries per poder decidir amb ple coneixement de causa.

En aquest cas, els antecedents posen de manifest que la Comissió ha rebut totes les aportacions requerides per millor resoldre (informes del Departament i de l'APDCAT i al·legacions de l'empresa promotora afectada). Així mateix, és procedent entendre que les persones interessades en aquest



procediment (l'entitat reclamant i l'empresa promotora afectada) consenten que no s'apliqui la suspensió prevista per la disposició addicional 3a. del Reial Decret 463/2020 perquè:

- En el cas de la reclamant, és inherent a l'acció de reclamació que ha exercit la pretensió d'obtenir una resolució del procediment en el termini més breu que sigui possible, i per tant l'eventual suspensió d'aquest procediment de reclamació perjudica els seus interessos.
- En el cas de l'empresa promotora afectada, amb les seves al·legacions ha pogut aportar les consideracions que ha considerat pertinents per a la defensa dels seus drets i interessos i, a més, ho ha fet en una data en la que ja estava vigent l'estat d'alarma, fet que posa de manifest la seva participació activa en la continuïtat del procediment, participació que implícitament posa de manifest la seva conformitat amb la no suspensió del procediment.

Ateses les anteriors consideracions, és procedent continuar aquest procediment de Reclamació i resoldre.

4. Sobre l'executivitat de la Resolució

L'article 34.3 LTAIPBG 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*. Així mateix, l'article 47.2 RGAIP fa extensiva aquesta mateixa cautela a les resolucions de la GAIP. Atès que en aquest procediment hi ha una tercera persona afectada, que ha presentat al·legacions, cal valorar si és necessària l'aplicació d'aquesta demora en l'execució de la Resolució.

Si bé l'empresa promotora del projecte sol·licitat no s'oposa explícitament a l'accés de l'entitat reclamant a la informació sol·licitada (fins i tot s'hi avé), sí que s'oposa a l'accés a les dades personals i societàries que constin al projecte i, sobretot, s'oposa manifestament a què l'accés sol·licitat sigui previ o al marge dels tràmits d'informació pública o d'audiència previstos per la legislació sectorial aplicable a la tramitació de l'autorització ambiental. Aquesta postura s'ha d'interpretar necessàriament com una oposició al contingut d'aquesta Resolució, que declara el dret d'accés també a la informació societària inclosa al projecte sol·licitat i el dret a accedir a la informació sol·licitada al marge dels tràmits d'informació pública i audiència. En conseqüència, l'efectivitat d'aquesta Resolució s'ha de demorar en els termes previstos per l'article 34.3 LTAIPBG, a més del que resulti de la suspensió de terminis i de procediments establerta pel Reial Decret 463/2020.



5. *Seguiment de l'execució*

L'article 43.5 LTAIPBG estableix que "l'Administració ha de comunicar a la Comissió les actuacions fetes per a executar els acords de mediació i per a donar compliment a les resolucions dictades per la Comissió". Sobre la base d'aquestes comunicacions i de les efectuades per les persones interessades, la GAIP ha de fer seguiment del compliment de les seves resolucions, d'acord amb el que preveuen els articles 48 i 49 RGAIP i l'apartat 30 del seu *Manual de reclamació*, i pot adoptar les mesures que s'hi preveuen en cas d'incompliment.

L'article 43 LTAIPBG estableix que si l'Administració incompleix el termini establert pels acords de mediació o per les resolucions de la GAIP per lliurar la informació reclamada, les persones interessades ho poden comunicar a la Comissió perquè aquesta en requereixi el compliment; la desatenció d'aquest requeriment, vista la remissió expressa feta a aquest precepte per l'article 77.2.b LTAIPBG, ha de ser qualificada d'infracció molt greu amb relació al dret d'accés a la informació pública (que pot ser sancionada de conformitat amb els articles 81 i 82 LTAIPBG). L'article 49.2 RGAIP preveu que, als efectes anteriors, la Comissió pot posar aquests fets en coneixement dels òrgans competents per ordenar la incoació del procediment sancionador corresponent a què fa referència l'article 86 LTAIPBG.

Així mateix, l'article 25.2.k RGAIP preveu la publicació en el web de la Comissió dels casos que els seus requeriments han estat desatesos pels subjectes obligats.

6. *Publicitat de les resolucions de la GAIP*

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

Resolució

Sobre la base dels antecedents i fonaments jurídics exposats, el Ple de la GAIP, en la sessió de 9 d'abril de 2020, resol per unanimitat:

1. Estimar la Reclamació 83/2020 i declarar el dret de l'entitat reclamant a una còpia del projecte de planta d'incineració de residus indicada a l'antecedent 2, sens perjudici de la necessitat de suprimir prèviament d'ella les dades de persones físiques que hi constin.
2. Requerir al DTS que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini comprès entre els dos mesos i deu dies i els tres mesos, a comptar des de la data de recepció d'aquesta Resolució per les parts i per l'empresa promotora del projecte afectada, llevat que sigui impugnada en via contenciosa administrativa i es demani i s'obtingui una mesura judicial cautelar de suspensió. A aquests efectes, s'entén que el DTS ha de lliurar la informació dins del termini fixat per aquest apartat tret que l'empresa afectada li notifiqui la interposició d'un recurs contenciós



- administratiu contra aquesta Resolució, amb sol·licitud de mesures cautelars de suspensió, dins del termini de dos mesos i deu dies de la seva notificació.
3. Requerir al DTS a informar la GAIP, dins del termini de quinze dies, de l'òrgan o la persona responsable del compliment d'aquesta Resolució, així com de les actuacions dutes a terme per complir-la.
 4. Convidar a la persona reclamant que informi a la GAIP de qualsevol incidència que es produeixi amb motiu del compliment d'aquesta Resolució.
 5. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 83/2020 i disposar la notificació d'aquesta Resolució a les parts i a l'empresa promotora afectada i la seva publicació al web de la GAIP.

Elisabet Samarra Gallego

Presidenta

Els terminis donats en aquesta Resolució per lliurar la informació s'han de comptar en dies hàbils (descomptant festius i dissabtes) i comencen a partir de l'endemà de la recepció de la seva notificació per l'Administració reclamada, un cop s'aixequi la suspensió prevista pel Reial Decret 463/2020, de 14 de març, pel qual es declara l'estat d'alarma per a la gestió de la situació de crisi sanitària ocasionada pel covid-19.

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, o en l'aplicació de les mesures regulades en el RD 463/2020, de 14 de març. La GAIP únicament atorgarà l'ampliació sol·licitada, després d'informar-ne a la persona reclamant, si l'Administració obligada ha justificat de forma precisa i consistent la seva necessitat.

Si l'Administració obligada no lliura la informació dins del termini establert per aquesta Resolució, la persona reclamant pot posar-ho en coneixement de la GAIP, 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 adrexi la GAIP, la Comissió posarà els fets en coneixement de l'òrgan competent, d'acord amb allò previst per l'article 86 LTAIPBG, i li sol·licitarà la incoació d'un procediment sancionador per infracció molt greu amb relació al dret d'accés a la informació pública, a l'empara de l'article 77.2.b LTAIPBG.

Tot això sens perjudici que la persona reclamant pugui, considerant que aquesta Resolució és un acte administratiu declaratiu de drets que vincula l'Administració, requerir-ne la seva execució davant dels Tribunals, a l'empara de l'article 29.1 de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la Jurisdicció Contenciosa Administrativa. Aquesta acció es pot interposar després que hagin transcorregut tres mesos des que la persona afectada ha reclamat formalment i directament a l'Administració el compliment d'aquesta Resolució.

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, sens perjudici del què disposa la disposició addicional tercera del Reial decret 463/2020, de 14 de març, pel que es declara l'estat d'alarma per a la gestió de la situació de crisi sanitària ocasionada pel covid-19.