

Resolució 499/2020, de 23 de setembre**Número d'expedient de la reclamació:** 331/2020**Administració reclamada:** Departament de Territori i Sostenibilitat**Informació reclamada:** Documentació d'una sol·licitud d'autorització ambiental.**Sentit de la resolució:** Estimació parcial

Resum: Les disposicions addicionals d'una llei han de ser interpretades restrictivament, en benefici de la vigència de la regulació general del seu articulat. Coherentment amb aquest criteri interpretatiu, cal entendre que quan la disposició adicional 1ª.2 LTAIPBG requereix l'existència d'una regulació especial establerta per una normativa específica per tal de poder ser d'aplicació preferent respecte de l'LTAIPBG, únicament aquelles qüestions que són materialment objecte de regulació especial per la normativa específica s'hauran de regir preferentment pel seu règim especial, la vigència del qual és salvat per la disposició adicional 1ª.2 LTAIPBG a aquests únics efectes, mentre que en la resta de qüestions pròpies de l'accés sectorial de què es tracti (en aquest cas, l'accés a la informació ambiental) que no han estat objecte de regulació especial per la seva normativa específica, s'ha d'aplicar amb normalitat el règim jurídic general d'accés a la informació pública establert per l'LTAIPBG; no hi pot haver cap mena de dubte que el sistema de recursos i reclamacions en matèria d'accés a la informació ambiental no ha estat objecte de regulació especial per part de l'LAIA, l'article 20 de la qual es remet genèricament als recursos administratius i contenciosos administratius regulats per la legislació general de procediment administratiu i de la jurisdicció contenciosa administrativa; aquesta remissió a la normativa general no és en absolut equiparable al règim especial previst per la disposició adicional 1ª.2 LTAIPBG, perquè d'especial no en té res; aquesta manca d'especialitat significa que manca el supòsit de fet que permet desplaçar l'LTAIPBG a la supletorietat en la regulació del sistema de recursos i reclamacions en relació amb la garantia del dret d'accés a la informació pública, de manera que no hi ha especialitat regulatòria que sigui d'aplicació preferent a la via de reclamació davant la GAIP, a la qual, per tant, poden recórrer amb normalitat les persones que consideren desatès l'exercici del seu dret a la informació pública, també en relació amb sol·licituds que demanen informació ambiental. La informació sol·licitada és informació pública a partir del moment que es trobi en poder de l'Administració, perquè tot i haver estat elaborada o aportada per una promotora privada, si es troba en poder de l'Administració escau la seva qualificació com a informació pública, atesos els termes en què defineix aquest concepte l'article 2.b LTAIPBG; cal indicar que aquest caràcter d'informació pública deriva únicament del fet que es trobi en poder de l'Administració, cosa que succeeix en qualsevol cas a partir del moment que té entrada al seu registre; per tant, l'assoliment d'aquesta naturalesa no depèn de cap verificació administrativa sobre la seva suficiència o idoneïtat, ni de si s'ha obert o no amb ella un procediment administratiu. El dret d'accés a la informació pública no està en absolut limitat a la informació que formi part de procediments administratius, ni a la seva verificació o idoneïtat per produir efectes administratius determinats, sinó que és un dret garantit per accedir a qualsevol informació que es trobi en poder de l'Administració, sense més requisits. Cal excloure que l'accés sol·licitat s'hagi de regir per la normativa de procediment administratiu; en part, perquè durant els primers temps de tramitació de la sol·licitud no s'havia obert encara un procediment administratiu, per manca de pagament de la taxa corresponent; i en part, perquè l'Administració qüestiona que l'entitat reclamant hagi de tenir la condició d'interessada; tot i que aquesta darrera valoració pot ser qüestionable (almenys l'entitat reclamant la qüestiona amb arguments aparentment prou sòlids), no sembla que calgui aprofundir en aquesta qüestió perquè, com es veurà tot seguit, tant l'LTAIPBG, com la legislació ambiental



proporcionen una base jurídica prou sòlida per fonamentar el dret de l'entitat reclamant a la informació sol·licitada, sense necessitat d'afegir-hi el dret reforçat que li podria donar la condició d'interessada.

Paraules clau: Administració de la Generalitat. Entitats. Reclamació contra silenci. LAIA. Informació ambiental. Expedients administratius. Informació pública. Informació en procés d'elaboració. Dades personals.

Ponent: Josep Mir Bagó

Antecedents

1. El 14 de juliol de 2020 entra a la GAIP la Reclamació 331/2020, presentada per una entitat conservacionista 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 no sol·licita el procediment de mediació previst a l'article 42 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG) i regulat pels articles 36 a 41 del Reglament de la GAIP, aprovat pel Decret 111/2017, de 18 de juliol (RGAIP).
2. El 29 de gener de 2020 l'entitat reclamant fa diverses consideracions sobre la tramitació de l'autorització per a una planta d'incineració de residus i generació d'electricitat a Cercs i, a més d'altres objectes al marge del dret d'accés a la informació pública, demana al DTS la informació següent: una còpia de la sol·licitud d'autorització ambiental i de la documentació adjuntada. Demana rebre aquesta informació en format digital i per correu electrònic.
3. El 15 de juny de 2020 el DTS contesta la sol·licitud anterior en relació amb la suficiència de la documentació urbanística, sense fer esment a la petició d'accés a la informació pública indicada a l'antecedent anterior.
4. La Reclamació presentada el 14 de juliol de 2020 al·lega que si bé el DTS ha contestat la seva sol·licitud, no ha donat resposta de cap mena a la petició que fa en matèria d'accés a la informació pública.
5. El 16 de juliol 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.
6. El 31 de juliol de 2020 la GAIP rep l'informe del DTS, que fa diverses consideracions sobre la tramitació de la sol·licitud d'autorització ambiental i de la d'informació pública de la que deriva la Reclamació, entre les quals són rellevants per a aquest procediment les següents:
7. La sol·licitud d'autorització ambiental va ser presentada el 5 de desembre de 2019. Fins el 27 de febrer no es va poder començar a tramitar la sol·licitud per manca de pagament de la taxa



corresponent. Després dels pertinents aclariments sobre la seva declaració de confidencialitat, l'empresa promotora "manifesta que tota la informació es podrà utilitzar sense restriccions en tot el tràmit del procediment administratiu. Excepte les dades referides a persones físiques, dades, escriptures de les societats, protegits per la Llei de protecció de dades" (28 de gener de 2020).

8. L'informe qüestiona que l'entitat reclamant pugui tenir la condició d'interessada en la tramitació de la sol·licitud d'autorització ambiental, perquè no ha acreditat haver-se constituït com a mínim dos anys abans de la presentació de la sol·licitud (article 3.19.b del Reial Decret Legislatiu 1/2006).
9. "Pel que fa a la petició d'accés a la informació ambiental regulada per la Llei 27/2006, la ciutadania té dret a rebre informació sempre i quan la sol·licitud no estigui formulada de manera excessivament general i no es refereixi a material en elaboració, a comunicats interns, o bé hi hagin dades protegides, entre d'altres. En aquest sentit, a data d'avui l'expedient es troba en una fase inicial de tramitació i s'està valorant tota la documentació que s'acompanya a la sol·licitud de l'autorització ambiental per les unitats vectorials. Així mateix d'acord amb l'article 18 de la Llei estatal 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, és causa d'inadmissió: a) Que es refereixin a informació que estigui en curs d'elaboració o de publicació general".
10. L'informe conclou: "Vista la relació d'antecedents a dalt exposats, quan la Sra. Xxxx, en nom i representació de la Plataforma Anti-Incineradora de Cercs, va fer la seva sol·licitud, l'empresa no havia realitzat el pagament corresponent a la taxa per la prestació dels serveis d'autorització ambiental d'activitats, tal com estableix la Llei 5/2017, de 28 de març, de mesures fiscals, administratives, financeres i dels sector públic, que modifica el Decret legislatiu 3/2008, de 25 de juny, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei de taxes i preus públics de la Generalitat de Catalunya. D'acord amb els articles 1.2-5 c) i 12.13-4 de l'esmentat Decret legislatiu 3/2008, l'expedient no es pot tramitar si no s'ha efectuat l'ingrés de la taxa; en data 29 de gener de 2020, no estàvem tramitant cap expedient. Així mateix la plataforma no ha legitimat, d'acord amb la normativa sectorial, el Reial decret legislatiu 1/2016, de 16 de desembre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de prevenció i control integrats de la contaminació, i concretament en el seu article 3.19.b), la seva condició d'interessada en el procés. Igualment, a data d'avui ens trobem en la fase de suficiència i idoneïtat de l'expedient, una fase inicial de tramitació on s'està valorant tota la documentació que s'acompanya la sol·licitud de l'autorització ambiental i la seva idoneïtat; en conseqüència la documentació està en curs d'elaboració, ens trobem doncs en un dels supòsits de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern".



11. El 10 d'agost de 2020, un cop constatat que l'empresa promotora de l'autorització ambiental declara la confidencialitat de les dades que consten a la documentació sol·licitada per l'entitat reclamant "referides a persones físiques, dades, escriptures de les societats, protegits per la Llei de protecció de dades", la GAIP requereix a l'entitat reclamant que en un termini màxim de 10 dies manifesti si s'avé a l'anonimització d'aquestes dades i està conforme, per tant, amb què la documentació sol·licitada li sigui facilitada sense aquestes dades personals i les escriptures de les societats.

12. El 23 d'agost de 2020 la GAIP rep al·legacions de l'entitat reclamant, que fa les consideracions següents: "El règim legal de protecció de les dades personals actua (...) com a límit potencial de l'accés, tant si s'aplica el règim d'accés especial a la informació ambiental com si s'aplica el règim general. No obstant, tal i com es recull al FJ4 de la Resolució 340/2019, de 6 de juny, emesa per aquesta Comissió, la sola invocació d'aquest límit no pot justificar la desestimació de l'accés. En primer lloc, perquè el règim de protecció de dades personals només és aplicable a dades de persones físiques, no a les de les persones jurídiques. En segon lloc perquè tant la LTAIPBG (art. 20, 22 i 25), com la LAIA (art. 13.4) exigeixen que els límits legals a l'accés s'interpretin amb caràcter restrictiu, acotats a la finalitat del límit i permetent l'accés parcial a la resta d'informació no afectada (...) En aquest cas, amb la divulgació de la informació sol·licitada es pretén, com a finalitat última, la protecció d'un interès genèric i d'un específic. Per una banda, la finalitat genèrica de la transparència, és a dir, el control dels poders públics i la rendició de comptes de la seva actuació (...) Aquesta part sosté que la divulgació de les dades és necessària, adequada i proporcionada per a la finalitat del control de les administracions i, per tant, té un interès públic evident en la mesura que permet avaluar la diligència de l'Administració corresponent en un àmbit tan sensible com ho és la protecció del medi ambient. D'altra banda, l'interès públic específic que es pretén acreditar és la protecció mediambiental, considerant que el bé jurídic protegit -el medi ambient- és patrimoni de tothom. Així, el dret al medi ambient es considera com un dret de solidaritat, que comporta per als poders públics no només l'exigència primària de no produir un dany directe al medi ambient, sinó l'exigència derivada de dur a terme diligentment i amb eficàcia les actuacions necessàries per a garantir la seva protecció i conservació (art. 45.2 de la Constitució espanyola). En últim lloc, cal fer èmfasis a la Resolució 247/2020, de 9 d'abril, que versa sobre el mateix projecte de planta d'incineració de residus i que analitza les dades personals que pugui contenir la documentació sol·licitada. En aquesta qüestió, la GAIP fa seves les consideracions de l'informe de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades (APDCAT), que assenyala: "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". I, en relació a la protecció de les escriptures de les societats per la legislació de protecció de dades personals, la GAIP considera que "la legislació de protecció de dades personals únicament protegeix les dades de les persones físiques, no de les jurídiques, de manera que, [...] no sembla concórrer cap límit legal que justifiqui la denegació de còpia d'aquestes escriptures". (...) L'Informe al qual donem resposta manifesta que, a data d'avui, l'expedient es troba en un fase inicial de tramitació on s'està valorant tota la documentació que s'acompanya la sol·licitud de l'autorització ambiental per les unitats vectorials, per la qual cosa al·leguen la concurrència d'una causa d'inadmissió de l'art. 18.1 a) LTAIPBGE: "a) Que es refereixin a informació que estigui en curs d'elaboració o de publicació general". (...) Cal tenir en compte que en el FJ2 de la Resolució de 23 de desembre de 2015, de finalització de la Reclamació 17/2015, la GAIP considera que "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". (...) De la mateixa manera s'ha pronunciat aquesta Comissió respecte a la tramitació de l'expedient supeditada a fer efectiva la taxa per la presentació dels serveis d'autorització ambiental d'activitats, en la Resolució 247/2020, de 9 d'abril, citada supra, que subratlla 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 (...); 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". (...) L'informe de la DGQACC conclou que la PLATAFORMA no ha legitimat la seva condició d'interessada en el procediment d'autorització ambiental d'acord amb l'art. 3.19.b) del Reial Decret legislatiu 1/2016, de 16 de desembre, pel qual s'aprova la Llei de prevenció i control integrats de la contaminació (DL 1/2016). Cal deixar molt clar, en primer lloc, que l'accés a la informació ambiental és un dret que permet a qualsevol persona, física o jurídica, sense necessitat d'acreditar cap raó o interès determinat, sol·licitar dita informació (art. 3.1 a) LAIA). Per tant, és independent del dret de participació en el sí d'un procediment, i, així doncs, que la



PLATAFORMA sigui o no persona interessada en el procediment d'autorització ambiental és irrellevant als efectes de resoldre la seva sol·licitud d'accés a la informació ambiental. No obstant, cal ressaltar igualment que la PLATAFORMA sí ostenta la condició d'interessada, com així es justifica a l'escrit de personació i sol·licitud d'accés a la documentació del procediment per a l'obtenció d'autorització ambiental, amb data de 29 de gener de 2020 (...). D'altra banda, cal tenir present que la Resolució 595/2019, de 10 d'octubre, de la GAIP argumenta que, en aplicació de l'art. 35 LTAIPBG, excedir el termini d'un mes per resoldre i notificar la resolució produeix la seva estimació presumpte per silenci, ja que aquest és el precepte que estableix la regla del silenci administratiu positiu davant la inactivitat de les administracions catalanes en la tramitació de les sol·licituds d'informació pública. En conseqüència, els efectes estimatoris vinculen l'Administració, que només pot resoldre expressament en el sentit de confirmació dels efectes del silenci administratiu (article 24.3.a LPAC). Per tot l'exposat, SOL·LICITO: que es tingui per presentat aquest escrit, evacuant el tràmit conferit, i s'admeti per tal que s'acordi el lliurament de la documentació sol·licitada”.

13. El 2 de setembre de 2020, un cop constatat l'interès de l'entitat reclamant a accedir a les dades personals que constin a la informació sol·licitada, davant l'oposició manifestada per l'empresa afectada, la GAIP demana a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades (APDCAT) l'informe requerit per l'article 42.8 LTAIPBG i informa les parts de l'ampliació del termini de tramitació de la Reclamació derivada d'aquesta actuació.
14. El 4 de setembre de 2020 la GAIP trasllada la Reclamació a l'empresa afectada, en aplicació d'allò previst pels articles 31 LTAIPBG i 34 RGAIP, per tal que pugui formular dins del termini de 10 dies les alegacions que consideri convenientes en defensa dels seus drets i interessos, i informa a les parts de la suspensió del procediment prevista per aquestes disposicions.
15. El 15 de setembre de 2020 la GAIP rep l'informe de l'APDCAT, que fa les següents consideracions: “d'acord el que preveu el considerant 14, l'RGPD “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”. Conseqüentment, no ha d'haver-hi cap inconvenient des de la perspectiva de la normativa de protecció de dades en facilitar a l'interessat la informació referida a la persona jurídica que ha sol·licitat l'autorització ambiental i que pugui constar en la documentació sol·licitada”. “El dret d'accés a la informació ambiental es contempla com un dret no absolut del sol·licitant, sinó que es preveu, a l'article 13 de l'LAIA, el règim d'excepcions que l'autoritat pública pot invocar per denegar la sol·licitud. En concret, pel que fa a les dades personals, l'apartat 2, punt f), preveu que les sol·licituds poden ser denegades si la revelació de la informació sol·licitada pot afectar negativament a “el carácter confidencial de los datos personales, tal y como se regulan en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de



Protección de Datos de Carácter Personal, siempre y cuando la persona interesada a quien conciernan no haya consentido en su tratamiento o revelación.”(article 13.2.f). Ara bé, cal tenir en compte que és la pròpia LAIA la que, tot seguit, exigeix expressament que els motius pels quals es denegui l'accés a la informació ambiental s'interpretin de manera restrictiva, de tal manera que es ponderi en cada cas concret l'interès públic atès amb la seva divulgació amb l'interès atès amb la seva denegació (article 13.4). En el cas que ens ocupa, l'objecte de l'accés és una còpia de la totalitat del projecte presentat amb la sol·licitud d'autorització ambiental d'una planta incineradora. L'article 17 de l'LPACA identifica la documentació que ha d'acompanyar una sol·licitud d'autorització ambiental, que estarà integrada per (...) Així doncs, de la documentació que s'hauria adjuntat a la sol·licitud d'autorització ambiental es desprèn el seu caràcter eminentment tècnic, de forma que, a priori, no sembla que l'accés als documents esmentats pugui afectar a dades personals, més enllà de les identificatives de les autoritats o càrrecs públics que hagin participat en el contingut i desenvolupament de la documentació preceptiva. Respecte de les dades identificatives de les persones que tenen atribuïda la competència per a l'emissió d'informes preceptius que puguin constar en la informació sol·licitada, i a manca de previsió específica en la legislació ambiental, es pot tenir en consideració el que estableix l'article 24.1 de LTC segons el qual: “s'ha de donar accés a la informació pública si es tracta d'informació directament relacionada amb l'organització, el funcionament o l'activitat pública de l'Administració que contingui dades personals merament identificatives llevat que, excepcionalment, en el cas concret hagi de prevaler la protecció de dades personals o altres drets constitucionalment protegits”. En conseqüència i, fora de supòsits excepcionals en què calgui preservar la privacitat d'aquests, es pot facilitar l'accés a informació que contingui dades merament identificatives d'empleats o càrrecs públics. Respecte de les dades identificatives dels tècnics que signen els projectes o altres informes que integren la documentació que acompanya la sol·licitud d'autorització ambiental, no pot considerar-se que les seves dades identificatives hagin de requerir una protecció o confidencialitat específica, especialment si es té en consideració que, pel que fa a les seves dades identificatives (nom i cognoms i núm. de col·legiat) i professió, es tracta d'una informació que els corresponents col·legis professionals ja han de fer pública. Finalment, en relació amb les dades de les persones representants de l'empresa que puguin constar en la documentació sol·licitada tampoc haurien de requerir, en principi, una protecció o confidencialitat específica. Ara bé, l'aplicació del principi de minimització de l'article 5.1.c) de l'RGPD segons el qual les dades han de ser adequades, pertinents i limitades a el que és necessari en relació amb les finalitats per a les quals són tractats, ens portaria a concloure que la finalitat perseguida per la normativa mediambiental i la normativa de transparència respecte a l'accés a la informació mediambiental es podria assolir igualment sense necessitat de sacrificar la privacitat d'aquestes persones. Així mateix, per aplicació d'aquest principi de

minimització, caldria ometre prèviament de la documentació sol·licitada, aquelles dades identificatives que hi poguessin constar (com el NIF, telèfons, adreces electròniques, o els domicilis particulars que hi poguessin contenir), que siguin innecessàries per assolir la finalitat perseguida”. I 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”.

16. El 18 de setembre de 2020 la GAIP rep al·legacions de l'empresa promotora afectada per la Reclamació. Qüestiona la competència de la GAIP per admetre una reclamació contra una sol·licitud fonamentada en la LAIA; amb aquesta finalitat, posa en contrast el criteri establert sobre aquesta qüestió per anteriors resolucions de la GAIP amb el de signe contrari d'altres autoritats d'accés a la informació pública, com ara el Consell de Transparència i Bon Govern de l'Estat. Subsidiàriament, qüestiona que la informació sol·licitada pugui ser considerada informació ambiental, perquè no és el resultat d'una activitat administrativa, dada aquesta que considera essencial, de conformitat amb jurisprudència europea que cita, perquè pugui ser compresa dins de l'apartat c de l'article 2.3 LAIA, que seria l'únic aplicable a les característiques de l'activitat a la que afecta la informació sol·licitada. Subsidiàriament demana l'aplicació de la causa d'inadmissió de les sol·licituds d'informació ambiental de l'article 13.1.d LAIA (material en curs d'elaboració o documents o dades no concloses). Subsidiàriament argumenta que una eventual aplicació de l'LTAIPBG (que considera no procedent perquè tant la reclamant com el DTS invoquen la de l'LAIA) hauria de portar a les mateixes conclusions que les resultants de l'aplicació de l'LAIA, perquè la informació pública només pot ser el resultat d'una actuació administrativa (que en aquest cas no s'ha donat) i perquè la informació sol·licitada es troba en procés d'elaboració i aquest fet també comporta la inadmissibilitat de la sol·licitud en aplicació de l'LTAIPBG.

Fonaments jurídics

1. Admissibilitat de la Reclamació

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 substitueixen 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 seria competent per tramitar i resoldre aquesta Reclamació, ja que deriva d'una sol·licitud d'informació pública.

Cal tenir en compte també que en aquest cas l'entitat reclamant invoca el dret d'accés a la informació ambiental i la llei que el regula (l'LAIA) i el DTS no qüestiona l'aplicació d'aquesta normativa, fet que porta a l'empresa promotora i tercera afectada per la Reclamació a qüestionar la competència de la GAIP per tramitar i resoldre una Reclamació en relació amb un procediment d'accés a la informació pública regit per una llei diferent a l'LTAIPBG. Les al·legacions que qüestionen la competència de la GAIP en aquest procediment es basen en la disposició addicional 1ª.2 LTAIPBG, segons la qual "l'accés a la informació pública en les matèries que tenen establert un règim d'accés especial és regulat per llur normativa específica i, amb caràcter supletori, per aquesta llei", consideren que la informació ambiental és una de les matèries que té un règim especial d'accés regulat per llur normativa específica (precisament, l'LAIA), que el sistema de garantia (o de recursos i reclamacions) formaria part d'aquest règim especial propi i que, a diferència dels criteris sobre aquesta qüestió que ve aplicant la GAIP (és a dir: que l'LAIA no té un règim especial de recursos i reclamacions, de manera que, en atenció a diverses consideracions, les sol·licituds d'informació ambiental poden ser objecte de reclamació a la GAIP), hi ha altres autoritats de garantia a l'Estat que apliquen el criteri contrari (concretament, el de la incompetència dels òrgans de garantia de la legislació de transparència i accés a la informació pública per admetre i tramitar reclamacions en matèria d'accés a la informació ambiental).

Tal com indiquen les al·legacions de l'empresa afectada, diverses resolucions de la GAIP (en tot cas, les Resolucions 211/2017, 425/2020 i 439/2020) posen clarament de manifest el criteri reiterat d'aquesta Comissió, segons el qual és admissible la via de reclamació davant la GAIP en relació amb sol·licituds d'accés a la informació ambiental, perquè l'LAIA no preveu cap règim especial de garantia que pugui ser d'aplicació preferent i, en conseqüència, és procedent l'aplicació de l'LTAIPBG i, per tant, la via de reclamació davant la GAIP, amb el ben entès que a l'hora de tramitar i resoldre les reclamacions que es formulin en relació amb sol·licituds d'informació ambiental subjectes a l'LAIA, la GAIP haurà d'aplicar preferentment el règim especial d'aquesta normativa específica i supletòriament l'LTAIPBG. Cal tenir en compte que l'LTAIPBG estableix el règim jurídic general d'accés a la informació pública, que en principi és l'aplicable a qualsevol de les seves manifestacions o especialitats; la disposició addicional 1ª.2 d'aquesta llei salva l'aplicació preferent de les regulacions especials establertes per normes específiques, com pot ser el cas de l'LAIA, i en aquests casos l'LTAIPBG passaria a ser supletòria, és a dir, d'aplicació limitada a les qüestions que no hagin estat objecte de regulació especial per part de la legislació específica de què es tracti.



Com bé afirmen les al·legacions formulades per l'empresa promotora afectada, les disposicions addicionals d'una llei han de ser interpretades restrictivament, en benefici de la vigència de la regulació general del seu articulat. Coherentment amb aquest criteri interpretatiu, cal entendre que quan la disposició addicional 1ª.2 LTAIPBG requereix l'existència d'una regulació especial establerta per una normativa específica per tal de poder ser d'aplicació preferent respecte de l'LTAIPBG, únicament aquelles qüestions que són materialment objecte de regulació especial per la normativa específica s'hauran de regir preferentment pel seu règim especial, la vigència del qual és salvat per la disposició addicional 1ª.2 LTAIPBG a aquests únics efectes, mentre que en la resta de qüestions pròpies de l'accés sectorial de què es tracti (en aquest cas, l'accés a la informació ambiental) que no han estat objecte de regulació especial per la seva normativa específica, s'ha d'aplicar amb normalitat el règim jurídic general d'accés a la informació pública establert per l'LTAIPBG. No hi pot haver cap mena de dubte que el sistema de recursos i reclamacions en matèria d'accés a la informació ambiental no ha estat objecte de regulació especial per part de l'LAIA, l'article 20 de la qual es remet genèricament als recursos administratius i contenciosos administratius regulats per la legislació general de procediment administratiu i de la jurisdicció contenciosa administrativa; aquesta remissió a la normativa general no és en absolut equiparable al règim especial previst per la disposició addicional 1ª.2 LTAIPBG, perquè d'especial no en té res; aquesta manca d'especialitat significa que manca el supòsit de fet que permet desplaçar l'LTAIPBG en la regulació del sistema de recursos i reclamacions en relació amb la garantia del dret d'accés a la informació pública, de manera que no hi ha especialitat regulatòria que sigui d'aplicació preferent a la via de reclamació davant la GAIP, a la qual, per tant, poden recórrer amb normalitat les persones que consideren desatès l'exercici del seu dret a la informació pública, també en relació amb sol·licituds que demanen informació ambiental.

Aquesta interpretació, a més de ser la que es dedueix de la literalitat de les lleis invocades (LTAIPBG i LAIA), també té al seu favor l'element teleològic de ser la més favorable al dret d'accés a la informació ambiental (perquè la reclamació davant la GAIP és gratuïta i voluntària per les persones interessades, no exclou ni limita el règim general de recursos al qual es remet l'article 20 de l'LAIA i la resolució, que és vinculant, s'ha d'adoptar en un termini curt de temps). Cal afegir, finalment, que consideracions similars a aquestes han portat recentment al Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, en el marc d'un debat sobre la procedència de la via de reclamació davant la GAIP (règim especial d'accés a la informació pública per part dels electes locals, regulat per la legislació de règim local, que es remet al sistema general de recursos contenciosos administratius, versus aplicació directa de la via de reclamació davant la GAIP) perfectament extrapolable al que ens ocupa, ha sentenciat favorablement a la competència d'aquesta Comissió de garantia per tramitar i resoldre reclamacions en relació amb sol·licituds d'informació pública sotmeses al règim especial citat (Sentència 1074/2019 del TSJC).



En aplicació de les anteriors consideracions, cal concloure que la GAIP és competent per tramitar i resoldre aquesta Reclamació, tant si s'ha de ser regida per la regulació general del dret d'accés a la informació pública (LTAIPBG), com si ha de ser considerada com un procediment de revisió d'una sol·licitud d'accés a la informació ambiental, regida preferentment per la regulació especial de l'LAIA, qüestió aquesta que és analitzada pel fonament jurídic 3. En qualsevol cas, cal concloure que, en conseqüència, la Reclamació és admissible.

2. *Determinació i naturalesa jurídica de la informació sol·licitada*

La informació sol·licitada objecte d'aquesta Reclamació, d'acord amb l'antecedent 2, és una còpia de la sol·licitud d'autorització ambiental i de la documentació adjuntada. Segons l'article 17 LPACA, la documentació que ha d'acompanyar una sol·licitud d'autorització ambiental és la següent: "a) Estudi d'impacte ambiental del projecte, que ha de contenir, com a mínim, la informació que es detalla en l'article 18, signat pel personal tècnic competent. b) Projecte bàsic, signat pel personal tècnic competent, que contingui la descripció detallada i l'abast de l'activitat i de les instal·lacions. Les normatives sectorials de les diferents administracions amb competències d'intervenció administrativa i, si escau, les normes tècniques que estableixen el contingut del projecte de l'activitat, en determinen el contingut específic. c) Documentació preceptiva sobre accidents greus que determini la legislació sectorial corresponent. d) Informe urbanístic de l'ajuntament on s'ha d'ubicar l'activitat, establert per l'article 60, que acrediti la compatibilitat de l'activitat amb el planejament urbanístic, i la disponibilitat i la suficiència dels serveis públics que exigeixi l'activitat. e) Característiques del sòl en el qual s'emplaça l'activitat projectada, sempre que aquesta activitat estigui definida com a potencialment contaminant del sòl per la normativa específica aplicable. f) Designació, per part de la persona titular de l'activitat, del personal tècnic responsable de l'execució del projecte. g) Declaració de les dades que, a criteri de la persona que ho sol·licita, gaudeixen de confidencialitat de conformitat amb la disposició addicional cinquena del text refós de la Llei d'avaluació d'impacte ambiental, aprovada pel Reial decret legislatiu 1/2008, de l'11 de gener, i amb la resta de legislació sobre la matèria. h) Qualsevol altra documentació que es determini per reglament o que sigui exigible per la legislació sectorial aplicable a l'activitat. 2. En el cas que, juntament amb l'autorització ambiental, també se sol·liciti l'autorització d'emissions de gasos amb efecte d'hivernacle, cal adjuntar a la sol·licitud la documentació que estableix la Llei de l'Estat 1/2005, del 9 de març, per la qual es regula el règim del comerç de drets d'emissió de gasos d'efecte d'hivernacle".

Si l'activitat està sotmesa a avaluació d'impacte ambiental, l'article 18 LPACA requereix també que la sol·licitud aporti els documents següents: "a) Descripció general del projecte i exigències previsibles en el temps, amb relació a la utilització del sòl i altres recursos naturals. Estimació del tipus i la quantitat dels residus abocats i les emissions de matèria o energia resultants, i descripció del medi receptor. b) Exposició de les principals alternatives estudiades i justificació de la solució



adoptada, atenent l'ús i l'aplicació de les millors tècniques disponibles i els efectes ambientals. c) Avaluació dels efectes previsibles, directes i indirectes, del projecte sobre la població, la flora, la fauna, el sòl, l'aire, l'aigua, tant terrestres com marítics, els factors climàtics, el paisatge i els béns materials, inclòs el patrimoni cultural. Igualment, s'ha d'atendre la interacció entre tots aquests factors i els possibles efectes transfronterers, entre municipis o entre comunitats autònomes. d) Mesures establertes per a reduir, eliminar o compensar els efectes ambientals significatius. e) Programa de vigilància ambiental. f) Estudi d'impacte acústic. g) Descripció de les característiques de la il·luminació exterior”.

Cal entendre, per tant, que la informació sol·licitada és el text o document de la sol·licitud d'autorització ambiental, més la resta de documents detallats als paràgrafs anteriors.

En quant a la seva naturalesa jurídica, als efectes d'aquest procediment, la informació sol·licitada és informació pública a partir del moment que es trobi en poder de l'Administració, perquè tot i haver estat elaborada o aportada per una promotora privada, si es troba en poder de l'Administració escau la seva qualificació com a informació pública, atesos els termes en què defineix aquest concepte l'article 2.b LTAIPBG, que analitzen els paràgrafs següents.

Cal indicar que aquest caràcter d'informació pública deriva únicament del fet que la informació es trobi en poder de l'Administració, cosa que succeeix en qualsevol cas a partir del moment que té entrada al seu registre. Per tant, l'assoliment d'aquesta naturalesa no depèn de cap verificació administrativa sobre la seva suficiència o idoneïtat, ni de si s'ha obert o no amb ella un procediment administratiu. El dret d'accés a la informació pública no està en absolut limitat a la informació que formi part de procediments administratius, ni a la seva verificació o idoneïtat per produir efectes administratius determinats, sinó que és un dret garantit per accedir a qualsevol informació que es trobi en poder de l'Administració, sense més requisits.

Les al·legacions formulades per l'empresa promotora afectada, especialment en relació amb l'eventual consideració de la informació sol·licitada com a informació pública ambiental, argumenten amb el suport de jurisprudència del TJUE que l'atribució d'aquesta naturalesa d'informació pública ambiental requereix que sigui el resultat d'algun tipus d'intervenció administrativa (amb efectes en el medi ambient), circumstància que no es donaria en el cas que ens ocupa, en el que la informació sol·licitada és merament privada, ja que es limita a la documentació presentada per l'empresa promotora, prèviament a qualsevol intervenció administrativa de verificació o de tramitació administrativa; les al·legacions de l'empresa promotora afectada sostenen que aquest mateix criteri s'ha d'aplicar per definir la informació pública als efectes de l'LTAIPBG, ja que segons elles la informació pública ho és no només perquè es trobi en poder de l'Administració, sinó que cal, a més, que s'hi trobi com a conseqüència de l'activitat o de les funcions administratives, circumstàncies que segons les al·legacions al·ludides no es donarien



en aquest cas, motiu pel qual seria procedent inadmetre la Reclamació perquè l'objecte de la sol·licitud de la que deriva no és informació pública.

L'article 2.b LTAIPBG defineix la informació pública, als efectes d'aquesta llei, en els termes següents: "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". La informació sol·licitada certament no ha estat elaborada per l'Administració, sinó per l'empresa promotora o a encàrrec seu; no obstant això, és informació pública si es troba en poder de l'Administració "com a conseqüència de la seva activitat o de l'exercici de les seves funcions"; i és evident que s'hi troba com a conseqüència de l'activitat i de l'exercici de funcions administratives, que en aquest cas són, com a mínim, les d'enregistrar i atendre les sol·licituds d'autorització ambiental, a part de què en aquest cas la presentació de la sol·licitud és, a més, una exigència establerta per l'ordenament jurídic que constitueix el primer pas d'un mecanisme prototípic d'activitat administrativa de control, com és l'autorització. Per tant, des del punt de vista dels requisits establerts per l'LTAIPBG, la informació sol·licitada ha de ser qualificada com a informació pública. Una altra qüestió és la si també té la condició d'informació ambiental, la qual cosa és analitzada al fonament jurídic següent.

3. Règim jurídic aplicable a l'accés sol·licitat

Els antecedents posen de manifest que en la tramitació d'aquesta Reclamació i de la sol·licitud d'informació pública de la qual deriva s'han invocat regulacions diferents del dret d'accés a informació pública (concretament: l'LTAIPBG, la Llei 27/2006, d'accés a la informació ambiental, LAIA, i la Llei 39/2015, de procediment administratiu comú de les administracions públiques, LPAC), de manera que cal aprofundir en la qüestió del règim jurídic aplicable a la tramitació i resolució d'aquest procediment.

La disposició addicional 1ª. LTAIPBG estableix el següent: "1. L'accés dels interessats als documents dels procediments administratius en tràmit es regeix pel que determina la legislació sobre règim jurídic i procediment administratiu. 2. L'accés a la informació pública en les matèries que tenen establert un règim d'accés especial és regulat per llur normativa específica i, amb caràcter supletori, per aquesta llei".

A la vista de l'apartat primer d'aquesta disposició, cal excloure que l'accés sol·licitat s'hagi de regir per la normativa de procediment administratiu. En part, perquè durant els primers temps de tramitació de la sol·licitud no s'havia obert encara un procediment administratiu, per manca de pagament de la taxa corresponent, i aquesta disposició només és aplicable quan la informació sol·licitada forma part d'un expedient obert. I en part, perquè l'Administració qüestiona que l'entitat reclamant hagi de tenir la condició d'interessada, circumstància que també és un dels pressupòsits de fet per poder aplicar allò previst a la disposició addicional 1ª.1 LTAIPBG. Tot i que aquesta



darrera valoració en el sentit de què la reclamant no té la condició d'interessada en el procediment del qual demana la informació és qüestionable (almenys l'entitat reclamant la qüestiona amb arguments aparentment prou sòlids), no sembla que calgui aprofundir en aquesta qüestió perquè, com es veurà tot seguit, tant l'LTAIPBG, com la legislació ambiental proporcionen una base jurídica prou sòlida per fonamentar el dret de l'entitat reclamant a la informació sol·licitada, sense necessitat d'afegir-hi el dret reforçat que li podria donar la condició d'interessada.

A la vista de l'apartat 2 de la disposició addicional 1ª. LTAIPBG, sembla que l'accés sol·licitat s'hauria de regir preferentment per l'LAIA i subsidiàriament per l'LTAIPBG. Efectivament, l'accés a la informació ambiental és un exemple paradigmàtic de matèria que té un règim especial d'accés a la informació pública (precisament el que estableix l'LAIA), l'aplicació del qual és considerada preferent per la disposició addicional 1ª.2 LTAIPBG, de manera que en aquesta matèria la regulació de l'LTAIPBG esdevindria supletòria. Això sempre que, naturalment, la informació sol·licitada mereixi realment la qualificació d'informació ambiental.

L'article 2.3 LAIA defineix el concepte d'informació ambiental en els termes següents: "Informació ambiental: qualsevol informació en forma escrita, visual, sonora, electrònica o en qualsevol altra forma que versis sobre les qüestions següents: a) L'estat dels elements del medi ambient, com l'aire i l'atmosfera, l'aigua, el sòl, la terra, els paisatges i els espais naturals, incloses les zones humides i les zones marines i costaneres, la diversitat biològica i els seus components, inclosos els organismes modificats genèticament; i la interacció entre aquests elements. b) Els factors, com ara substàncies, energia, soroll, radiacions o residus, inclosos els residus radioactius, emissions, abocaments i altres alliberaments al medi ambient, que afectin o puguin afectar els elements del medi ambient esmentats a la lletra a. c) Les mesures, incloses les mesures administratives, com ara polítiques, normes, plans, programes, acords en matèria de medi ambient i activitats que afectin o puguin afectar els elements i factors esmentats a les lletres a i b, així com les activitats o mesures destinades a protegir aquests elements. d) Els informes sobre l'execució de la legislació mediambiental. e) Les anàlisis de la relació cost-benefici i altres anàlisis i supòsits de caràcter econòmic utilitzats en la presa de decisions relatives a les mesures i activitats esmentades a la lletra c, i f) L'estat de la salut i seguretat de les persones, inclosa, si s'escau, la contaminació de la cadena alimentària, condicions de vida humana, béns del patrimoni històric, cultural i artístic i construccions, quan es vegin o es puguin veure afectats per l'estat dels elements del medi ambient esmentats a la lletra a o, a través d'aquests elements, per qualsevol dels aspectes esmentats a les lletres b i c". Cal coincidir amb les al·legacions de l'empresa promotora afectada en què l'única definició d'informació ambiental que ofereix aquest precepte que es pot adequar al cas és la de la lletra c: les mesures i activitats que afectin o puguin afectar o protegir els factors ambientals.

Les al·legacions formulades per l'empresa promotora afectada neguen a la informació sol·licitada el caràcter d'informació ambiental perquè es tracta d'una informació que no resulta de cap activitat

administrativa de cap mena, i invoquen jurisprudència del TJUE que vindria a requerir que les mesures a les quals es refereix l'article 2.3.c LAIA han de ser el resultat de l'acció administrativa, amb independència de la forma que adopti; vist que la informació que es demana és la sol·licitud d'autorització ambiental, amb la documentació que l'acompanya, i que tota aquesta informació és, ras i curt, l'elaborada per l'empresa promotora, sense haver estat verificada o objecte de cap actuació significativa per l'Administració, no compliria l'esmentat requisit de ser el resultat d'una acció administrativa i, per tant, no podria ser qualificada d'informació ambiental.

Aquesta argumentació de les al·legacions ha de ser descartada perquè fa una lectura esbiaixada i parcial de l'article 2.3.c LAIA, ja que les mesures i activitats a què es refereix aquest precepte no es limiten a les de les autoritats o a les administracions públiques, sinó també a les privades. Quan aquest precepte parla de mesures administratives, ho fa amb la finalitat d'incloure-les específicament, gairebé a títol d'exemple ("les mesures, incloses les mesures administratives"), i quan es refereix a les activitats, ho fa en relació amb les activitats de qualsevol mena o subjecte ("i activitats que afectin o puguin afectar els elements i factors esmentats a les lletres a i b"), sense restringir-les a les de naturalesa administrativa. Per tant, una lectura objectiva i sencera de l'article 2.3.c LAIA porta a considerar informació ambiental qualsevol informació que versí sobre mesures i activitats que afectin o puguin afectar els factors ambientals, i no hi ha cap dubte que la informació sol·licitada versa sobre una activitat (una planta de tractament de residus) que, de ser autoritzada, afectaria (en definitiva, la seva sol·licitud "pot afectar") el medi ambient.

A la vista de les anteriors consideracions cal concloure que l'accés a la informació pública ambiental sol·licitada s'ha de regir preferentment per l'LAIA i subsidiàriament per l'LTAIPBG. En tot cas, i des d'un punt de vista substancial (i compartint també en aquesta valoració consideracions incloses a les al·legacions formulades per l'empresa promotora afectada), la qualificació de la informació sol·licitada com a informació ambiental o com a informació pública genèrica és irrellevant als efectes de determinar el dret d'accés, perquè l'aplicació de l'LAIA i la de l'LTAIPBG porten separadament a les mateixes conclusions.

4. Sobre el dret d'accés a la informació pública ambiental sol·licitada

L'article 3.1 LAIA declara el dret "a accedir a la informació ambiental que estigui en poder de les autoritats públiques o en el d'altres subjectes en nom seu, sense que per a això estiguin obligats a declarar un interès determinat, sigui quina sigui la seva nacionalitat, domicili o seu". En la mateixa línia, i supletòriament en aquest cas, els articles 18.1 i 20.1 declaren el dret de qualsevol persona a la informació pública, llevat que concorrin límits (o alguna de les causes d'inadmissibilitat de l'article 29 de la mateixa Llei) que puguin justificar-ne la denegació.

Els límits o les causes d'inadmissibilitat de l'LTAIPBG en aquest cas són les anomenades excepcions al dret d'accés a la informació ambiental establertes per l'article 13 LAIA: "1. Les



autoritats públiques poden denegar les sol·licituds d'informació ambiental quan es doni qualsevol de les circumstàncies que s'indiquen a continuació: a) Que la informació sol·licitada a l'autoritat pública no estigui en poder d'aquesta o en el d'una altra entitat en nom seu, sense perjudici del que disposa l'article 10.2.b. b) Que la sol·licitud sigui manifestament irraonable. c) Que la sol·licitud estigui formulada de manera excessivament general, tenint en compte el que disposa l'article 10.2.a. d) Que la sol·licitud es refereixi a material en curs d'elaboració o a documents o dades inconcluses. Per aquests últims s'entenen aquells sobre els quals l'autoritat pública estigui treballant activament. Si la denegació es basa en aquest motiu, l'autoritat pública competent ha d'esmentar en la denegació l'autoritat que està preparant el material i informar el sol·licitant sobre el temps previst per acabar la seva elaboració. e) Que la sol·licitud es refereixi a comunicacions internes, tenint en compte l'interès públic atès per la revelació. 2. Les sol·licituds d'informació ambiental es poden denegar si la revelació de la informació sol·licitada pot afectar negativament qualsevol dels aspectes que s'esmenten a continuació: a) La confidencialitat dels procediments de les autoritats públiques, quan aquesta confidencialitat estigui prevista en una norma amb rang de llei. b) Les relacions internacionals, la defensa nacional o la seguretat pública. c) Causes o assumptes subjectes a procediment judicial o en tràmit davant els tribunals, al dret de tutela judicial efectiva o a la capacitat per realitzar una investigació d'índole penal o disciplinària. Quan la causa o assumpte estiguin subjectes a procediment judicial o en tràmit davant els tribunals, s'ha d'identificar, en tots els casos, l'òrgan judicial davant el qual es tramita. d) La confidencialitat de dades de caràcter comercial i industrial, quan la dita confidencialitat estigui prevista en una norma amb rang de llei o a la normativa comunitària, a fi de protegir interessos econòmics legítims, inclòs l'interès públic de mantenir la confidencialitat estadística i el secret fiscal. e) Els drets de propietat intel·lectual i industrial. S'exceptuen els casos en què el titular hagi consentit en la seva divulgació. f) El caràcter confidencial de les dades personals, tal com es regulen a la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal, sempre que la persona interessada a qui concerneixin no hagi consentit en el seu tractament o revelació. g) Els interessos o la protecció d'un tercer que hagi facilitat voluntàriament la informació sol·licitada sense estar-hi obligat per la legislació vigent. S'exceptuen els supòsits en què la persona n'hagi consentit la divulgació. h) La protecció del medi ambient a què es refereix la informació sol·licitada. En particular, la que es refereixi a la localització de les espècies amenaçades o a la dels seus llocs de reproducció. (...) 4. Els motius de denegació esmentats en aquest article s'han d'interpretar de manera restrictiva. Per fer-ho, s'ha de ponderar en cada cas concret l'interès públic atès amb la divulgació d'una informació amb l'interès atès amb la seva denegació. (...). Així mateix, l'article 14 LAIA estableix que "la informació ambiental sol·licitada que estigui en poder de les autoritats públiques o en el d'un altre subjecte en nom seu s'ha de posar parcialment a disposició del sol·licitant quan sigui possible separar del text de la informació sol·licitada la informació a què es refereix l'article 13, apartats 1.d, 1.e i 2". Tal com veiem tot seguit, les excepcions al dret d'accés a



la informació ambiental que podrien concórrer en aquest cas i justificar la denegació o la limitació de la informació sol·licitada són les previstes pels apartats 1.d i 2.f de l'article 13 LAIA.

L'Administració ha denegat l'accés a la informació sol·licitada tot al·legant principalment que es troba en fase d'elaboració, fet que constituiria una causa d'inadmissibilitat de les sol·licituds d'informació pública per l'article 18 de la Llei bàsica estatal 19/2013, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (en un sentit similar, l'article 29 LTAIPBG). L'article 13.1.d LAIA, citat al paràgraf anterior, contempla també aquesta circumstància com un possible motiu vàlid per denegar la informació sol·licitada. Les al·legacions formulades per l'empresa promotora afectada argumenten aquest mateix motiu per denegar l'accés a la informació sol·licitada. Ara bé, aquesta excepció no és aplicable al cas perquè no es dona la circumstància de fet que podria activar-la. És a dir: la informació sol·licitada no es troba en fase d'elaboració.

Cal recordar que la informació sol·licitada és la sol·licitud d'autorització ambiental i la documentació que l'acompanya. Doncs bé: aquesta sol·licitud d'autorització, amb tota la documentació que l'acompanya, estaven perfectament elaborades en el moment de presentació de la sol·licitud, perquè si no ho haguessin estat l'empresa interessada no les hauria presentat. No es demana un expedient, ni una sol·licitud i una documentació addicional que reuneixin els requisits normatius establerts per poder iniciar l'expedient, sinó únicament la sol·licitud i la documentació presentades per l'empresa interessada, i aquestes són la sol·licitud i la documentació addicional que va presentar materialment, i que des del moment que va tenir entrada al registre de l'Administració va obtenir el caràcter d'informació pública, i sens dubte estava ja elaborada a criteri de l'empresa que la va presentar. En conseqüència, és procedent descartar la concurrència de l'excepció al dret d'accés a la informació ambiental de l'article 13.1.d LAIA.

El DTS també ha negat que l'entitat reclamant tingui la condició d'interessada en el procediment d'autorització ambiental que és objecte de la Reclamació. Com ja s'ha dit anteriorment, la concurrència d'aquesta condició no és rellevant als efectes de valorar el dret d'accés a la informació sol·licitada, perquè tant l'article 3.1 LAIA, com el 18 LTAIPBG, que són les lleis en atenció a les quals s'ha de regir el dret exercit en el marc d'aquest procediment, emparen el dret d'accés a la informació sol·licitada per a qualsevol persona, al marge dels interessos o drets addicionals que pugui ostentar. Per tant, aquesta objecció del Departament, fins i tot si estigués fonamentada jurídicament, cosa que està per veure, no justifica en absolut la denegació de l'accés sol·licitat.

Finalment, l'informe del Departament també es fa ressò del criteri manifestat per l'empresa afectada, en el sentit de limitar l'accés a les "dades referides a persones físiques, dades, escriptures de les societats, protegits per la Llei de protecció de dades". Aquesta referència podria



encaixar amb l'excepció al dret d'accés a la informació ambiental previst a l'article 13.2.f LAIA, citat més amunt.

En primer lloc, tal com indica l'APDCAT en el seu informe transcrit parcialment als antecedents, la legislació de protecció de dades personals a la qual es remet l'article 13.2.f LAIA únicament protegeix dades de les persones físiques, no de les jurídiques. Per tant la protecció invocada per l'empresa interessada de les escriptures de les societats no té base a la legislació de protecció de dades personals a la qual es remet la mateixa al·legació de l'empresa interessada, seguint la mateixa terminologia de l'article 13.2.f LAIA; en conseqüència, no hi ha base jurídica a la legislació de protecció de dades personals per denegar l'accés a les escriptures de societats que puguin constar a la documentació sol·licitada.

En quant a l'accés a les dades de persones físiques que pugui contenir la informació sol·licitada, els antecedents posen de manifest que la GAIP ha demanat a l'entitat reclamant si estava conforme amb què de la informació sol·licitada fossin eliminades les dades personals que pugui contenir i així no haver de valorar l'accés a elles (amb la conseqüent sol·licitud d'informe a l'APDCAT) i poder resoldre amb major celeritat la Reclamació. En la seva resposta l'entitat reclamant manifesta expressament el seu interès i argumenta el seu dret a les dades personals que constin a la informació sol·licitada, però no aporta cap consideració ni cap dada sobre els motius pels quals l'accés a aquestes dades és rellevant per a les finalitats de l'accés sol·licitat i, en conseqüència, aquesta Resolució esdevé mancada d'elements per poder decantar a favor de l'accés sol·licitat la ponderació d'aquest dret amb el de protecció de les dades personals afectades. En aquestes circumstàncies, la solució més equilibrada al conflicte entre ambdós drets és amb tota probabilitat l'argumentada per la transcripció que fan els antecedents de l'informe de l'APDCAT, que conclou el següent: "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".

Per tant, sobre la base de l'article 13.2.f LAIA i la legislació de protecció de dades personals a la qual es remet, és procedent requerir al DTS la supressió a la informació que es lliuri a l'entitat reclamant de les dades personals (la identitat i les altres dades personals que hi pugui haver) de les persones físiques que hi constin, llevat de la identitat (únicament nom i cognoms i, eventualment, número de filiació al col·legi professional respectiu) dels professionals que signen els documents i del personal al servei de les Administracions que hi pugui figurar.



A la vista de les anteriors consideracions, és procedent concloure que l'entitat reclamant té dret a la informació sol·licitada, llevat únicament de les dades personals indicades al paràgraf anterior que, en aplicació del criteri d'accés parcial establert per l'article 14 LAIA, transcrit més amunt.

5. Demora de l'accés a la informació sol·licitada

L'article 34.3 LTAIPBG estableix el següent: "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". L'article 34.2 RGAIP fa extensiva aquesta previsió legal establerta per a les resolucions de sol·licituds d'informació pública a les resolucions de reclamacions de la GAIP, en els termes següents: "Si en la tramitació del procediment per a l'exercici del dret d'accés hi ha hagut oposició de terceres persones, l'accés a la informació no pot tenir lloc fins que hagi finalitzat el procediment de reclamació i una vegada 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".

Si bé no consta que en aquest cas l'empresa promotora afectada hagi manifestat la seva oposició a l'accés sol·licitat en el marc de tramitació de la sol·licitud d'accés a la informació pública, no hi ha dubte que ho ha fet en el marc d'aquest procediment de reclamació, tot defensant i demanant l'aplicació a la GAIP de diverses causes d'inadmissibilitat o de desestimació de la Reclamació. En conseqüència, en la mesura que aquesta Resolució estima substancialment la Reclamació, escau aplicar la previsió dels preceptes citats al paràgraf anterior i demorar l'accés a la informació pública estimat fins que no hagi transcorregut el termini per presentar recurs contenciós administratiu contra la Resolució, sense que el recurs s'hagi formalitzat i, si s'ha formalitzat, sense que demani la mesura cautelar de suspensió de l'eficàcia de la Resolució. A aquests efectes, s'adverteix a l'empresa promotora afectada que ha de comunicar a la GAIP el recurs contenciós tan bon punt hagi estat presentat; pel cas de no rebre aquesta informació, la GAIP insta l'execució de la Resolució per a partir dels 10 dies següents del compliment del termini per presentar recurs contenciós administratiu.

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 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.

7. 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 setembre de 2020, resol per unanimitat:

1. Estimar parcialment la Reclamació 331/2020 i declarar el dret de l'entitat reclamant a una còpia de la sol·licitud de l'autorització ambiental indicada a l'antecedent 2 i de la documentació adjuntada, de la qual cal suprimir les dades personals (la identitat i les altres dades personals que hi pugui haver) de les persones físiques que hi constin, llevat de la identitat (únicament nom i cognoms i, eventualment, número de filiació al col·legi professional respectiu) dels professionals que signen els documents i del personal al servei de les administracions que hi pugui figurar, d'acord amb les consideracions del fonament jurídic 4.
2. Requerir al DTS que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 en format digital i per correu electrònic dins del termini màxim de 10 dies, a comptar des dels 10 dies següents al venciment del termini que té l'empresa promotora afectada per recórrer aquesta Resolució en via contenciós administrativa.



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. Notificar la Resolució a les parts i a l'empresa promotora afectada.
6. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 331/2020 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Elisabet Samarra Gallego

Presidenta

Els terminis establerts en aquesta Resolució per lliurar la informació s'han de comptar en dies hàbils (descomptant festius i dissabtes) i si no s'especifica una altra cosa comencen a partir de l'endemà de la recepció de la seva notificació per l'Administració reclamada.

L'Administració obligada pot sol·licitar a la GAIP l'ampliació del termini atorgat per fer efectiu el lliurament de la informació. Aquesta sol·licitud només pot ser admesa a consideració si és notificada a la GAIP abans que fineixi el termini fixat a la Resolució, i s'ha de fonamentar en circumstàncies que no hagin pogut ser tingudes en compte per la Comissió abans de dictar la seva Resolució. La GAIP únicament atorgarà l'ampliació sol·licitada, després d'informar-ne a la persona reclamant, si l'Administració obligada ha justificat de forma precisa i consistent la seva necessitat.

Si l'Administració obligada no lliura la informació dins del termini establert per aquesta Resolució, la persona reclamant pot posar-ho en coneixement de la GAIP, 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 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.