

Resolució 695/2020, de 26 de novembre**Número d'expedient de la Reclamació:** 470/2020**Administració reclamada:** Departament d'Empresa i Coneixement**Informació reclamada:** Autorització i altres documents de control d'una indústria química determinada.**Sentit de la resolució:** Desestimació.

Resum: El fet que l'entitat sol·licitant sigui ecologista no pot determinar l'aplicació de la LAIA, si materialment la informació que sol·licita té una significació relacionada principalment amb la seguretat industrial i la sol·licitud està motivada més en verificar la documentació que ha de garantir el compliment de les mesures adequades des del punt de vista de la seguretat industrial, que en els aspectes ambientals; en atenció a les anteriors consideracions, és procedent concloure que el règim jurídic a què s'han de subjectar aquesta Reclamació i la sol·licitud d'accés a la informació pública de la qual deriva és el que regula el dret d'accés a la informació pública (principalment l'LTAIPBG). La informació sol·licitada (còpia de l'autorització concedida pel DEC, acta d'inspecció acreditativa del compliment de les condicions de seguretat imposades i informes i dictàmens de seguretat que han justificat la seva reobertura), si està en poder de l'Administració, és sens dubte informació pública, malgrat que part d'ella hagi pogut ser elaborada per l'empresa afectada o per altres subjectes privats; com a conseqüència del criteri de possessió emprat per l'LTAIPBG per definir el concepte d'informació pública, en qualsevol de les circumstàncies citades la informació demanada té la condició de pública si compleix el requisit d'estar en poder de l'Administració. Establerta la concurrència del límit de la seguretat pública, cal ponderar si ha de prevaldre l'aplicació d'aquest límit o el dret d'accés a la informació pública. L'entitat reclamant invoca el seu historial d'entitat sense afany de lucre que porta vint anys defensant el medi ambient, així com la necessitat d'escrutar les circumstàncies d'un accident molt greu i de garantir que la indústria afectada no entra de nou en funcionament sense assegurar-se de complir les condicions necessàries perquè un nou accident no es repeteixi. El cas és, però, que el procediment sobre el qual es demana informació no té naturalesa ambiental, sinó enterament de seguretat industrial, finalitat que no està ni tan sols prevista als estatuts de l'entitat reclamant i sobre la qual no ha acreditat experiència ni coneixements específics; en aquestes circumstàncies, l'entitat reclamant no presenta la idoneïtat que pugui dur a pressuposar la concurrència d'un interès superior que justifiqui la prevalença del dret a la informació. Per tant, la ponderació requerida per l'article 22 LTAIPBG s'ha de decantar a favor de l'aplicació del límit a l'accés sol·licitat, que està clarament reconegut per l'LTAIPBG (article 21.1.a), s'ha argumentat raonablement la seva concurrència, l'interès públic que protegeix pot incloure un nombre indeterminat de vides humanes i l'entitat reclamant no ha aportat cap consideració significativa que justifiqui raonadament que hagi de prevaldre el seu dret d'accés. El límit de l'article 21.1.b LTAIPBG té una finalitat similar a les que poden justificar el secret sumari (protegir la investigació i prevenir i evitar l'eventual destrucció de proves o altres pràctiques per defugir responsabilitats), i si el jutge ha considerat que es pot aixecar el secret de sumari, caldria argumentar i concretar molt més del que s'ha fet en aquest procediment els motius pels quals és procedent seguir evitant la divulgació de la mateixa informació per les autoritats administratives. Sense qüestionar que els preceptes citats als paràgrafs anteriors contribueixen a establir límits al dret d'accés a la informació pública derivats de la confidencialitat de determinats procediments tramitats per l'Administració, aquests límits únicament poden justificar la denegació d'aquelles parts de la informació sol·licitada que reuneixin els requisits següents: que es tracti d'informació que consti al Registre



d'agents de seguretat industrial de Catalunya i que, a més, tingui per objecte sancions fermes pendents d'executar o inspeccions. Tot i que les al·legacions indicades reproduïen fragments de resolucions de la GAIP segons les quals l'admissió del secret industrial com a límit al dret d'accés a la informació pública requereix que s'acrediti o s'argumenti mínimament el caràcter realment secret (i tractat i protegit com a tal en l'activitat ordinària de l'empresa) de la informació afectada, no ofereixen cap relat consistent que serveixi mínimament als efectes de poder aplicar aquest límit; és més: les al·legacions pretenen que s'apliqui la consideració de secret industrial a la maquinària i als productes que fa servir l'empresa, que deuen ser perfectament coneguts pels seus empleats i visitants i difícilment sotmesos a les mesures de protecció interna que cal esperar en relació amb informació efectivament secreta.

Paraules clau: Generalitat. Entitat ambientalista. Seguretat industrial. Indústria química. Autoritzacions. Inspeccions. Informes. Reclamació contra desestimació. Règim jurídic d'accés. Trasllet de la Reclamació Terceres persones afectades. Límits. Seguretat pública. Confidencialitat del procediment. Informació reservada. Secret industrial.

Ponent: Josep Mir Bagó.

Antecedents

1. El 7 de setembre de 2020 entra a la GAIP la Reclamació 470/2020, presentada per una entitat ecologista contra el Departament d'Empresa i Coneixement (DEC) 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 10 de juny de 2020 l'entitat reclamant invoca la Llei 27/2006, d'accés a la informació ambiental, i demana al DEC que "s'informi per personal funcionari competent i en base als arxius existents, en referència a la reobertura parcial d'activitat el passat 13 de maig de 2020 de l'empresa xxxx (una indústria química), sobre: 1. Còpia de l'autorització concedida pel DEC, en versió íntegra i amb tots els seus annexes. 2. Acta d'inspecció acreditativa del compliment de les condicions de seguretat imposades, en versió íntegra i amb tots els seus annexos. 3. Informe/s i dictamen/s de seguretat emes/os que han justificat la seva reobertura, en versió íntegra i amb tots els seus annexos". Demana rebre la informació sol·licitada preferentment en format digital.
3. Per resolució de 2 de setembre de 2020 es desestima l'accés sol·licitat. Informa que el 19 de juny de 2020 s'hauria donat trasllat de la sol·licitud a la tercera persona afectada, és a dir, la indústria química objecte de la sol·licitud, que el 6 de juliol de 2020 presentaria al·legacions oposant-se a l'estimació de la sol·licitud. La resolució del DEC fa les següents consideracions:
"La petició formulada per la Federació d'Ecologistes en Acció de Catalunya fonamenta la seva sol·licitud en la Llei 27/2006, de 18 de juliol, per la qual es regulen els drets d'accés a



la informació, de participació pública i d'accés a la justícia en matèria de medi ambient i, en concret, en l'article 5 de l'esmentada llei el qual preveu que "Les Administracions públiques hauran de realitzar les següents actuacions: a) Informar el públic de manera adequada sobre els drets que els atorga la present Llei, així com de les vies per a exercitar tals drets; b) Facilitar informació per al seu correcte exercici, així com consell i assessorament en la mesura en què resulti possible". En relació amb aquesta argumentació, cal partir de la base que la documentació respecta de la qual ha estat sol·licitat l'accés no reverteix el caràcter de documentació ambiental sinó que es tracta d'un conjunt de documentació que fa referència a l'activitat industrial que desenvolupa l'empresa xxxx a través de la planta petroquímica de la seva titularitat i, per tant, no resulta d'aplicació l'article 5 de la Llei 27/2006. Malgrat això, atès que l'article 18, apartat 2, de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, preveu que l'exercici del dret de l'accés a informació pública no és condicionat a la concurrència d'un interès personal, no resta subjecte a motivació i no requereix la invocació de cap norma, es va passar a tramitar aquesta petició com una petició d'accés a la informació pública". Argumenta en els següents termes, i a partir de les al·legacions de l'empresa afectada, la concurrència del límit de l'article 21.1.a LTAIPBG (risc per a la seguretat pública), aportant fragments de dictàmens de la GAIP: "la documentació respecta de la qual ha estat sol·licitat l'accés conté informació relativa a una planta petroquímica que per les seves característiques i els productes que s'hi tracten podria trobar-se en una situació de major risc o vulnerabilitat en cas de possibles agressions. En aquest sentit, cal tenir present que l'esmentada planta petroquímica, titularitat de l'empresa xxxx, es troba sotmesa al règim jurídic establert per la normativa aplicable en matèria d'accidents greus (Reial decret 840/2015, de 21 de setembre, pel qual s'aproven les mesures de control dels riscos inherents als accidents greus en els quals intervinguin substàncies perilloses i Decret 174/2001, de 26 de juny, pel qual es regula a Catalunya l'aplicació de la normativa d'accidents greus), així com la normativa aplicable en matèria de protecció civil. El fet que aquesta planta petroquímica estigui sotmesa al règim jurídic establert per aquesta normativa posa de manifest que es tracta d'una instal·lació especialment vulnerable de tal forma que donar accés al tipus de documentació per la qual s'ha formalitzat la petició (autorització atorgada; acta d'inspecció del compliment de les condicions de seguretat imposades i informes i dictàmens de seguretat) podria comportar una situació de major risc i major vulnerabilitat, per la qual cosa es considera procedent denegar l'accés a la informació sol·licitada en base a l'aplicació del criteri de seguretat pública contemplat a l'apartat a) de l'article 21 de la Llei 19/2014".

"Addicionalment al que s'ha exposat, cal tenir present que actualment es troben en tràmit per part del Jutjat d'Instrucció núm.1 de Tarragona les Diligències Prèvies penals núm.

261/2020 instruïdes a rel de l'accident ocorregut en data 14 de gener de 2020 a la planta petroquímica xxxx, inicialment amb secret de sumari, aixecat mitjançant Interlocutòria de data 17 de juliol de 2020. Actualment, en el marc d'aquest procediment, el Jutjat està duent a terme el conjunt d'actuacions d'instrucció corresponents i les peticions de documentació que considera adients per tal d'esbrinar les causes de l'accident ocorregut i, per tant, per tal de protegir l'eficàcia d'aquest procediment judicial resulta necessari limitar l'accés a documentació relacionada amb el funcionament de la planta petroquímica d'xxxx. Per tant, també resulta d'aplicació el límit a l'accés establert per l'apartat b) de l'article 21.1 de la Llei 19/2014, el qual preveu que el dret d'accés a la informació pública pot ésser denegat o restringit si el coneixement o la divulgació de la informació comporta un perjudici per a la investigació o sanció de les infraccions penals, administratives o disciplinàries".

Cal tenir present que xxxx (la indústria química afectada), d'acord amb l'article 7, apartat 1 a) de la Llei 9/2014, de 31 de juliol, de la seguretat industrial dels establiments, les instal·lacions i els productes, té la condició de "agent de la seguretat industrial" atès que és titular d'un establiment industrial. L'article 8 de la mateixa Llei regula el Registre d'Agents de la Seguretat Industrial de Catalunya. L'apartat 8 d'aquest article, preveu que "De les dades que constin en el Registre relatives a l'activitat inspectora i sancionadora, només es poden difondre les relatives a sancions fermes imposades a agents de la seguretat industrial mentre duri l'execució de la sanció". En relació a l'aplicació d'aquest article 8, apartat 8, de la Llei 9/2014, de 31 de juliol, podem remetre'ns a la Resolució 283/2018, d'11 d'octubre, de la GAIP, la qual argumenta el següent: "El fet que la Llei de Seguretat Industrial sigui anterior a la Llei de Transparència no comporta que no es puguin aplicar les seves previsions destinades a protegir determinada informació en front de l'exercici del dret d'accés, ja que la remissió feta per l'article 21.2 LTAIPBG suposa l'assumpció per aquesta Llei d'eventuals límits d'altres normes legals, amb independència que siguin anteriors o posteriors a l'entrada en vigor de la legislació de transparència. És cert que la finalitat inicial de l'article 8.8 sembla més vinculada a la publicitat activa que al dret d'accés a la informació, però també és inqüestionable la seva literalitat al limitar dràsticament la difusió de les dades del RASIC relatives a l'activitat inspectora i sancionadora, literalitat que sens dubte afecta també l'exercici del dret d'accés a la informació pública. Si les parts haguessin aportat al procediment consideracions específiques relatives a la finalitat de l'accés (...), la Resolució podria ponderar els drets i interessos concurrents i adoptar, eventualment, una resolució diferent. Davant l'absència d'aquesta informació sobre la finalitat de l'accés i sobre possibles interessos concurrents coadjuvants al dret d'accés que puguin reforçar-lo davant la literalitat del límit establert per l'article 8.8 LSI, és procedent aplicar aquest límit, que en la mesura que ha estat establert per llei sens dubte serveix l'interès general i, en conseqüència, denegar l'accés a les dades del RASIC relatives a

l'activitat inspectora i sancionadora". Aplicant aquesta argumentació al cas que ens ocupa, cal partir de la base que a la sol·licitud presentada s'indica que de conformitat amb l'article tercer de la Llei 27/2006 "tots podran... accedir a la informació ambiental que obri en poder de les autoritats públiques o en el d'altres subjectes en el seu nom, sense que per a això estiguin obligats a declarar un interès determinat, qualsevol que sigui la seva nacionalitat, domicili o seu", però com ja s'ha argumentat abans la documentació respecte de la qual s'ha sol·licitat l'accés no revesteix el caràcter d'informació ambiental sinó que es tracta de documentació relativa a l'activitat industrial que desenvolupa l'empresa xxxx a través de la planta petroquímica de la seva titularitat i, per tant, no resulta d'aplicació l'article 3 de la Llei 27/2006. Per tant, la part sol·licitant no ha aportat cap informació relativa a la finalitat de la seva petició que permeti acreditar quins serien els beneficis públics que es deriven de la divulgació de la informació sol·licitada. En conseqüència, d'acord amb l'article 8, apartat 8, de la Llei 9/2014, de 31 de juliol, no es poden difondre les dades relatives a l'activitat inspectora relativa a la planta petroquímica d'xxxx, en els termes objecte de la sol·licitud presentada, atès que la normativa sectorial aplicable en matèria de seguretat industrial no preveu el dret d'accés a aquesta informació.

4. La Reclamació presentada el 7 de setembre de 2020 es fonamenta en les consideracions següents: "La resolució impugnada fonamenta la manca de lliurament de la informació sol·licitada, d'una banda, en els límits de la seguretat pública, de la investigació o la sanció de les infraccions penals, administratives o disciplinàries. Es tracta, tanmateix, d'una invocació genèrica, que no es troba degudament motivada, amb el grau de concreció que exigeixen els articles 20.3 i 34.4 LTAIPBG. Com aquesta mateixa Comissió ha assenyalat, entre d'altres, a la Resolució de 17 de desembre de 2015, sobre la Reclamació 15/2015 (FJ 2), perquè es pugui emprar un límit a fi d'impedir totalment o parcial l'accés a una determinada informació pública cal justificar el perjudici concret i efectiu que aquest accés comporta per al dret o interès protegit pel límit en qüestió (test del dany o perjudici, exigint per l'incís inicial de l'article 21.1 LTAIPBG). O sigui, no hi ha prou amb que s'al·legui. I no resulta en absolut evident que l'accés per part de la ciutadania a informació sobre determinats aspectes d'un accident que va produir la mort de tres persones hagi de suposar necessàriament un perjudici per als interessos públics protegits per les lletres a, b i c de l'article 21.1 LTAIPBG. A la Resolució dictada la motivació requerida és inexistent i, per tant, no procedeix aplicar el límit relatiu als riscos per a la seguretat pública. Al contrari, existeix un interès públic evident en conèixer la informació demanada i l'organisme públic en qüestió l'hauria de donar amb tota naturalitat, si és que realment no tingués res a amagar -com apunten tots els indicis que tenim. A més, com aquesta mateixa Comissió ja s'ha pronunciat en diverses ocasions (p.ex Resolució 102/2018, de 17 de maig), les causes d'inadmissió a tràmit s'han d'aplicar -com els límits- amb criteris restrictius en



benefici del dret d'accés. I, en el cas, hipotètic, que el lliurament de la informació sol·licitada pugui suposar efectivament un perjudici per a la seguretat pública o la investigació o la sanció de les infraccions penals, administratives o disciplinàries, caldria ometre els aspectes de la informació únicament en la part que resulti imprescindible per evitar aquell perjudici (encara que no se'ns acudeixi cap perjudici possible). I, òbviament, aquesta omisió s'hauria de motivar adequadament. En la seva resolució desestimatòria el Departament d'Empresa fonamenta la manca de lliurament de la informació sol·licitada en el límit de la seguretat pública de l'article 21.1.a LTAIPBG, únicament en considerar que es tracta d'una empresa amb "major risc o vulnerabilitat en cas de possibles agressions" i, no s'entén aquest "major risc o vulnerabilitat en cas de possibles agressions" que al·lega l'organisme, com si d'una central nuclear o una instal·lació de defensa nacional es tractés. D'altra banda, cap norma amb rang de llei declara el secret o la confidencialitat de les dades demanades. La normativa que es cita, per una banda el Reial decret 840/2015, de 21 de setembre, pel qual s'aproven les mesures de control dels riscos inherents als accidents greus en els quals intervinguin substàncies perilloses i, per altra, el Decret 174/2001, de 26 de juny, pel qual es regula a Catalunya l'aplicació de la normativa d'accidents greus, no estableixen en absolut cap tipus de denegació de l'accés a la informació sol·licitada. Ans al contrari, l'article 23 del primer Reial Decret citat "Accés a la informació i confidencialitat" diu, textualment: ". 1. En nom de la màxima transparència, les autoritats competents en cada cas han de posar la informació rebuda en aplicació d'aquest Reial decret a disposició de qualsevol persona física o jurídica que ho sol·liciti, en els termes que preveu la Llei 27/2006, de 18 de juliol, per la qual es regulen els drets d'accés a la informació, de participació pública i d'accés a la justícia en matèria de medi ambient (incorpora les directives 2003/4/CE i 2003/35/CE)." No és comprensible que davant un accident que va produir tres morts i desenes de ferits no hi hagi la màxima transparència per part de l'Administració Pública i que intenti amagar dades a la ciutadania, únicament per què és coneixedora que la reobertura parcial de l'activitat s'ha fet sense cap tipus de garanties i només per interessos empresarials. I en quant a la normativa de protecció civil que també es cita genèricament, no es té en compte que el criteri d'informació d'aquesta normativa envers a la ciutadania és, tot al contrari, ampli i sense limitacions. I així l'art. 3 d'aquesta norma recull textualment com a finalitat: "(g) La informació i la formació de les persones i els col·lectius que puguin ésser afectats per riscos, catàstrofes i calamitats públiques." I, l'art. 4 recull expressament el: "Dret d'informació: 1. Els ciutadans i ciutadanes tenen dret a ésser informats dels riscos col·lectius greus que els poden afectar i de les mesures públiques per a afrontar-los." 3.- Tampoc té cap tipus de consistència (apartat V) el motiu del fet que actualment es troben en tràmit per part del Jutjat d'Instrucció núm.1 de Tarragona les Diligències Prèvies penals núm. 261/2020 instruïdes

doncs, com és públic i notori, ha estat aixecat el secret del sumari de fa mesos pel part del Jutjat. 4.- I, en relació a l'últim motiu de denegació (apartat VI) No és cert que la normativa sectorial aplicable en matèria de seguretat industrial no preveu el dret d'accés a la informació sol·licitada en l'àmbit d'inspecció, ans al contrari, l'article 18.1.d) de la LLEI 9/2014, del 31 de juliol, de la seguretat industrial dels establiments, les instal·lacions i els productes, en matèria de "Principis que ha de garantir l'Administració de la Generalitat en matèria de seguretat industrial", diu textualment: "L'Administració competent en matèria de seguretat industrial ha de garantir que en la prestació del servei d'inspecció es compleixen els principis següents: d) La transparència i la informació a la ciutadania". És obvi que aquest Departament està vulnerant també aquest article en la seva intenció d'ocultar informació a la ciutadania. En definitiva l'excusa tan injustificada d'aquest Departament d'Empresa no aporta més que desafectació i més desconfiança per part de la ciutadania als poders públics que són propensos a amagar el seus propis interessos empresarials i d'amistats, malinterpretant i vulnerant la normativa que calgui. Quan una organització ciutadana sense ànim de lucre demana informació, ho fa amb fins d'interès públic (el medi ambient i la protecció de la salut de les persones com a drets per fonamentals per a tothom), addicionals als vinculats genèricament al dret d'accés, i aquests fins no es poden desconèixer a l'hora de resoldre sobre l'accés sol·licitat doncs, aquesta entitat sense ànim de lucre i amb més de 20 anys d'antiguitat si demana informació, no ho fa per planejar atemptats ni per agredir instal·lacions -com ens vol fer creure aquest Departament-, només ho fa per conèixer la veritat i ajudar a aportar solucions per què el greu accident no es torni produir, encara que això potser suposi desentramar determinats contubernis i relacions d'amistat a certs nivells".

5. El 9 de setembre de 2020 la GAIP admet provisionalment la Reclamació, informa a la persona reclamant sobre els aspectes més rellevants de la seva tramitació i de la posició jurídica que ostenta com a persona interessada, de conformitat amb la legislació de procediment administratiu i la de transparència i accés a la informació pública. Li demana especialment que informi a la GAIP immediatament de les comunicacions que rebí de l'Administració reclamada relatives a la informació pública sol·licitada, mentre duri la Reclamació.
6. El 10 de setembre de 2020 la GAIP comunica la Reclamació al DEC 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.
7. El 22 de setembre de 2020 la GAIP trasllada la Reclamació a la tercera persona afectada (la indústria química xxxx), tot atorgant-li 10 dies per formular al·legacions, amb la

conseqüent suspensió del procediment, d'acord amb allò previst pels articles 31 LTAIPBG i 34 RGAIP.

8. El 13 d'octubre de 2020 la GAIP rep les al·legacions de la indústria química afectada. A diferència del que fa la resolució impugnada, no qüestiona la subjecció del cas a la LAIA, bàsicament perquè considera que l'aplicació d'aquesta Llei i de l'LTAIPBG porten substancialment al mateix resultat. Argumenta que la motivació principal que porta a presentar la sol·licitud d'accés a la informació pública de la qual deriva la Reclamació és un accident molt greu que va tenir lloc a la indústria afectada. Defensa la fonamentació i la integritat de la resolució impugnada, davant de les acusacions d'arbitrarietat fetes per la reclamació.

Argumenta la concurrència del límit al dret d'accés a la informació pública de l'article 21.1.a LTAIPBG (seguretat pública), atès que la indústria afectada és un establiment d'alt risc i nivell superior, segons el Reial Decret 840/2015; afirma que la documentació sol·licitada relativa a l'autorització, actes d'inspecció i informes o dictàmens sobre la reobertura de la planta petroquímica afectada després de l'accident està farcida d'informacions de caràcter sensible, la divulgació de les quals suposaria un risc per a la seguretat pública; "la documentació sol·licitada conté una sèrie de dades i informació sobre la planta que no poden ser de lliure accés pels particulars, atès que estem parlant d'una instal·lació especialment protegida per la normativa aplicable. Es tracta d'informació sensible, també, pel tipus de producció de l'empresa, que treballa actualment en materials i productes altament explosius i que, com a tals, requereixen d'unes mesures de seguretat extremes, tal com acredita el fet que la pròpia normativa exigeixi una quantitat elevada de documents i informes per poder desenvolupar l'activitat". Insisteix que la classificació de la indústria afectada com a establiment de nivell superior (Reial Decret 840/2015) comporta que molta de la documentació destinada a prevenir riscos de la seva activitat inclou referències i detalls que no poden ser de domini públic; la divulgació de la documentació que ha estat requerida per poder reobrir l'activitat després de l'accident, documentació que té per objecte prevenir la seguretat de l'activitat, la faria molt vulnerable. Invoca els apartats 2 i 3 de l'article 23 del Reial Decret 840/2015, que preveuen supòsits de manteniment de confidencialitat de la informació d'aquesta mena d'indústries, coincidents amb la Directiva 2012/18/UE, relativa al control dels riscos inherents als accidents greus en els quals intervenen substàncies perilloses, que fa referència a la necessitat de mantenir salvaguardes per raons de seguretat en la informació sobre aquestes instal·lacions. Argumenta també amb diversos antecedents que ha estat reiterat el criteri de la GAIP de considerar que instal·lacions i activitats d'aquest tipus poden ser afectades pel límit de la seguretat pública de l'article 21.1.a LTAIPBG.

Argumenta també la concurrència del límit de l'article 21.1.b LTAIPBG (investigació o

sanció de les infraccions penals, administratives o disciplinàries), basada en el fet que a resultes de l'accident arrel del qual l'entitat reclamant demana la informació, es va obrir un procés penal i s'hauria decretat el secret sumarial que, si bé ja està aixecat, hauria estat vigent fins després de la presentació de la sol·licitud indicada a l'antecedent 2. Justifica la concurrència d'aquest límit en la finalitat de poder investigar amb eficàcia els fets, sense comprometre la reputació de l'empresa afectada, fins que al seu entendre haurien de prevaldre damunt la voluntat de la reclamant d'obtenir documents sobre l'accident per fer un judici públic abans que hagi finalitzat el procés penal en curs.

Argumenta també la concurrència de límits establerts per la legislació sectorial a la qual es remet l'article 21.2 LTAIPBG, que també es vinculen amb la confidencialitat dels procediments tramitats per l'Administració prevista per l'article 21.1.c LTAIPBG.

Concretament la normativa sectorial invocada és, en primer lloc, la Llei 9/2014, de 31 de juliol, de seguretat industrial, l'article 8.8 de la qual estableix que les dades que constin al Registre d'agents de seguretat industrial (l'empresa afectada té aquesta condició d'agent de la seguretat industrial) són públiques, llevat de les dades personals i de les relatives a l'activitat inspectora i sancionadora, que només es poden difondre les relatives a les sancions fermes i mentre duri la seva execució. Així mateix, invoca l'article 17 de la Llei 9/2014, segons el qual els organismes de control en matèria de seguretat industrial tenen el deure de "garantir la confidencialitat de la informació que hagin pogut obtenir durant les actuacions i complir la normativa aplicable en matèria de protecció de dades de caràcter personal" (apartat j). També invoca l'article 15 del Decret 174/2001, de 26 de juny, pel qual es regula l'aplicació a Catalunya del Reial Decret 1254/1999, de 16 de juliol, de mesures de control dels riscos inherents als accidents greus en els quals intervinguin substàncies perilloses, que preveu la confidencialitat de les dades en informació com la sol·licitada: "... 2. Totes les persones que en la seva activitat professional puguin tenir accés a aquesta informació estan obligades a mantenir el secret professional sobre el seu contingut i assegurar la seva confidencialitat".

Finalment, argumenta també la concurrència del límit del secret industrial, amb referència a l'article 21.1.g LTAIPBG. Considera que la documentació sol·licitada conté "una sèrie de dades i indicacions especialment protegides per la normativa per constituir el secret industrial d'aquesta empresa, tals com maquinària que s'utilitza, productes que es fan servir i models de negoci que formen part del secret empresarial i industrial que emparen a aquesta part".

Acaba manifestant formalment l'oposició a la Reclamació i demanant la confirmació de la resolució del DEC impugnada.

9. El 20 d'octubre de 2020 la GAIP rep l'informe del DEC, que refuta algunes de les consideracions formulades per la Reclamació, en els termes següents: nega que la

sol·licitud de l'entitat reclamant es limiti a demanar informació sobre determinats aspectes d'un accident, tal com afirma en la seva motivació de la Reclamació, sinó que demana la informació necessària per reobrir l'empresa; acredita mitjançant la reproducció d'alguns dels seus arguments que la resolució impugnada és suficientment fonamentada, en front de les acusacions d'arbitrarietat de la reclamant; argumenta també que la informació sol·licitada no és informació ambiental, motiu pel qual no li seria d'aplicació l'article 23 del Reial Decret 840/2017 invocat per l'entitat reclamant (que estableix l'accessibilitat a la informació concernida, amb referència a la LAIA), a part de què també posa de manifest que només invoca el primer apartat d'aquest article, quan la resta es fa ressò de les limitacions al dret d'accés a la informació pública de l'article 13 LAIA, que inclou el de la seguretat pública; argumenta que en base a l'article 13.2 LAIA és procedent la confidencialitat de la informació afectada per causes judicials o tràmits davant dels òrgans judicials, amb independència que s'hagi declarat o no el secret del sumari, a part de què l'eficàcia de la investigació judicial en curs requereix de l'aplicació del límit al dret d'accés a la informació pública de l'article 21.1.b LTAIPBG; argumenta que l'article 18.1.d de la Llei 9/2014, de seguretat industrial, que subjecta l'activitat inspectora als principis de transparència i informació a la ciutadania, no impedeix que s'hagi de protegir la documentació generada per les inspeccions, tal com preveu l'article 8.8 d'aquesta Llei en relació amb el Registre d'Agents de Seguretat Industrial de Catalunya; assenyala també, finalment, que si bé l'entitat reclamant indica com a finalitat de l'accés sol·licitat l'objectiu de contribuir per a què no es torni a produir un accident tan greu com el que està a l'origen de la sol·licitud, entre els fins que preveuen els seus estatuts no hi ha cap referència a la seguretat industrial, sinó únicament a la protecció del medi ambient.

10. El 23 d'octubre de 2020 la GAIP requereix el DEC perquè concreti fins a quin punt i per quins motius el límit de la seguretat pública afecta tots i cada un dels diversos documents que integren la informació sol·licitada.
11. El 24 de novembre de 2020 la GAIP rep la resposta del DEC, que assenyala el següent: "el conjunt de documentació respecte de la qual s'ha demanat l'accés constitueix un conjunt indissoluble, de tal forma que l'autorització atorgada a l'empresa afectada en data 13 de maig de 2020, mitjançant la qual s'aixeca la paralització de la planta d'òxid d'etilè i Glicols, les actes d'inspecció, el dictamen de seguretat i els informes de seguretat han d'analitzar-se de manera unívoca. En aquest sentit, cal tenir present que el contingut de la pròpia autorització ve constituït, entre d'altres qüestions, per la següent documentació i informació: 1. Les inspeccions realitzades a la planta d'òxid d'etilè i Glicols des del dia del accident, que comprenen 104 actes d'inspecció d'equips de la planta d'òxid d'etilè, 49 actes d'inspecció d'equips de la planta de Glicols; 18 actes d'inspecció d'equips de serveis (calderes i auxiliars) i 44 actes d'inspecció de canonades. 2. El dictamen de seguretat



actualitzat realitzat per l'entitat ECA el 10 d'abril de 2020. 3. L'informe de seguretat, així com l'avaluació efectuada d'aquest informe de seguretat per part de l'entitat avaluadora de la Generalitat de Catalunya ... Això fa que el límit de la seguretat pública s'apliqui al conjunt de documentació respecte de la qual ha estat sol·licitat l'accés, sense que sigui possible dur a terme la segregació de documentació que ha plantejat la GAIP en el seu darrer escrit, ni es pugui materialitzar un possible accés parcial a la documentació, atès que el límit de la seguretat pública afecta cadascun dels diversos documents i informacions sol·licitades per l'entitat reclamant”.

Fonaments jurídics

1. Règim jurídic aplicable

Una primera qüestió que cal determinar és el règim jurídic aplicable a aquesta Reclamació i a la sol·licitud de la qual deriva, perquè aquesta sol·licitud invoca la LAIA, mentre que la resolució del DEC impugnada descarta l'aplicació d'aquesta normativa i estableix la subjecció de la sol·licitud a l'LTAIPBG. Tot i que, com diuen les al·legacions de l'empresa afectada, aquest debat té escassa transcendència pràctica, atesa la gran coincidència existent entre ambdues regulacions, l'existència del debat obliga a què la GAIP s'hi pronunciï.

L'article 2.3 LAIA defineix la informació ambiental en els termes següents: “qualsevol informació en forma escrita, visual, sonora, electrònica o en qualsevol altra forma que versï 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". Tenint en compte que l'objecte de la sol·licitud és l'autorització i altra documentació d'una indústria, segurament podria encaixar amb algun dels supòsits dels apartats c (mesures públiques i activitats) i f (salut i seguretat de les persones potencialment afectades per circumstàncies ambientals).

Nogensmenys, s'ha de tenir en compte que la finalitat indicada a la sol·licitud és l'escrutini sobre les condicions de seguretat i de la documentació presentada per l'entitat reclamant se'n dedueix clarament que la seva motivació sorgeix arrel d'un accident molt greu, amb pèrdua de vides humanes, que havia tingut lloc a l'empresa afectada, com posen de manifest el fet que, a més de l'autorització, la resta de documentació sol·licitada fa referència explícita a aspectes de seguretat i el fet que quan formula les seves consideracions que qüestionen els límits aplicats pel DEC a la sol·licitud d'informació pública de la que deriva la Reclamació, comença en els termes següents: "no resulta en absolut evident que l'accés per part de la ciutadania a informació sobre determinats aspectes d'un accident que va produir la mort de tres persones hagi de suposar necessàriament un perjudici per als interessos públics protegits per les lletres a, b i c de l'article 21.1 LTAIPBG". Està clar, doncs, que l'objecte i la finalitat de la sol·licitud giren bàsicament entorn de qüestions de seguretat industrial, més que de medi ambient.

El fet que l'entitat sol·licitant sigui ecologista no pot determinar l'aplicació de la LAIA, si materialment la informació que sol·licita té una significació relacionada principalment amb la seguretat industrial i la sol·licitud està motivada més en verificar la documentació que ha de garantir el compliment de les mesures adequades des del punt de vista de la seguretat industrial, que en els aspectes ambientals.

En atenció a les anteriors consideracions, és procedent concloure que el règim jurídic a què s'han de subjectar aquesta Reclamació i la sol·licitud d'accés a la informació pública de la qual deriva és el que regula el dret d'accés a la informació pública (principalment l'LTAIPBG).

2. Admissibilitat i contingut i abast generals del dret d'accés a la informació pública

L'article 39.1 LTAIPBG estableix que "Les resolucions expressives o presumptes en matèria d'accés a la informació pública i, si escau, les que resolguin el recurs de reposició poden ésser objecte de reclamació gratuïta i voluntària davant la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública, encarregada de vetllar pel compliment i les garanties del dret d'accés a la informació pública que regula aquest títol". L'article 29 RGAIP desenvolupa aquest precepte i concreta que també poden ser objecte de reclamació davant la GAIP les comunicacions que substitueixin les resolucions i l'incompliment material del dret d'accés, quan aquest ha estat reconegut expressament o presumpta. D'acord amb aquests preceptes, la GAIP és competent per tramitar i resoldre aquesta Reclamació, ja que deriva d'una sol·licitud d'informació pública.



Els antecedents poden de manifest que aquesta Reclamació compleix els requeriments legals d'admissibilitat establerts pels articles 29 a 33 RGAIP (tenir per objecte el dret d'accés a la informació pública, legitimitat, complir els requeriments de presentació de la Reclamació i els terminis). A més, ni l'Administració ni l'empresa afectada qüestionen la seva admissibilitat.

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

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

Així mateix, els apartats 2 i 3 de l'article 20 LTAIPBG estableixen els següents requisits i criteris per a l'aplicació dels límits legals al dret d'accés a la informació pública: "2. Les limitacions legals al dret d'accés a la informació pública han d'ésser aplicades d'acord amb llur finalitat, tenint en compte les circumstàncies de cada cas concret, s'han d'interpretar sempre restrictivament en benefici d'aquest dret i no es poden ampliar per analogia. 3. Per a aplicar límits al dret d'accés a la informació pública, l'Administració no disposa de potestat discrecional i ha d'indicar en cada cas els motius que ho justifiquen. En la motivació cal explicitar el límit que s'aplica i raonar degudament les causes que en fonamenten l'aplicació".

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



3. Valoració general del dret d'accés a la informació sol·licitada

La informació sol·licitada (còpia de l'autorització concedida pel DEC, acta d'inspecció acreditativa del compliment de les condicions de seguretat imposades i informes i dictàmens de seguretat que han justificat la seva reobertura), si està en poder de l'Administració, és sens dubte informació pública, malgrat que part d'ella hagi pogut ser elaborada per l'empresa afectada o per altres subjectes privats. Com a conseqüència del criteri de possessió emprat per l'LTAIPBG per definir el concepte d'informació pública, en qualsevol de les circumstàncies citades la informació demanada té la condició de pública si compleix el requisit d'estar en poder de l'Administració. I evidentment hi està, ja que especialment tractant-se d'una empresa que treballa amb riscos de seguretat no s'entendria el contrari, a part de què en cap moment el DEC no ha al·legat que no disposi d'ella.

Al tenir la informació sol·licitada condició d'informació pública, en aplicació dels articles 18.1 i 20.1 LTAIPBG, transcrits al fonament jurídic 1, qualsevol persona té dret a accedir-hi, llevat que concorrin límits que puguin prevaldre sobre el dret d'accés a ella.

El DEC i l'empresa afectada han al·legat la concurrència dels límits següents al dret d'accés a la informació pública: seguretat pública (article 21.1.a LTAIPBG); investigació o sanció de les infraccions penals, administratives o disciplinàries (article 21.1.b LTAIPBG); el secret o la confidencialitat dels procediments tramitats per l'Administració pública, si són establerts per norma amb rang de llei, cosa que en aquest cas faria la legislació sobre seguretat industrial (article 21.1.c i 21.1 LTAIPBG); i el secret professional i els drets de la propietat intel·lectual i industrial (article 21.1.g LTAIPBG). Es valora tot seguit fins a quin punt concorren en aquest cas els límits invocats i, en cas afirmatiu, si ha de prevaldre l'aplicació del límit concurrent o el dret d'accés a la informació pública.

4. Seguretat pública

Article 21.1.a LTAIPBG: "el dret d'accés a la informació pública pot ésser denegat o restringit si el coneixement o la divulgació de la informació comporta un perjudici per a: a) La seguretat pública".

Tant la resolució del DEC impugnada, com les al·legacions de l'empresa afectada han argumentat de forma consistent que aquesta empresa té productes i procediments altament explosius, fins al punt que ha estat classificada com a establiment de nivell superior per la normativa de seguretat industrial; en conseqüència, la informació sol·licitada contindria dades sensibles que no podrien ser divulgades, ja que la seva difusió podria posar en risc la seguretat pública, en la mesura que podria facilitar la comissió d'atemptats molt greus contra la seguretat pública. Es pot considerar raonablement acreditada, doncs, al menys en el pla teòric o conceptual, l'existència a la informació sol·licitada de documents la divulgació dels quals podria



comportar un risc per a la seguretat pública. Cal valorar fins a quin punt aquest límit concorre a tota la documentació afectada i, allà on concorri, si ha de prevaldre damunt del dret d'accés a la informació pública.

L'article 25.1 LTAIPBG estableix que "si és aplicable algun dels límits d'accés a la informació pública establerts pels articles anteriors, la denegació d'accés només afecta la part corresponent de la documentació, i s'ha d'autoritzar l'accés restringit a la resta de les dades". En aplicació d'aquest criteri legal, el procedent és analitzar el contingut de la informació sol·licitada i valorar quina o quines parts concretes d'ella suposa un risc per a la seguretat pública si es divulga. A aquests efectes, els antecedents 10 i 11 posen de manifest que la GAIP ha requerit al DEC una major concreció dels documents que integren la informació sol·licitada i una valoració més singularitzada sobre la divulgació de quins documents suposaria un risc efectiu per a la seguretat pública; la resposta del Departament argumenta que, atesos els continguts i característiques de la documentació concernida, que concreta, l'afectació del límit de la seguretat pública, en cas de ser divulgada aquesta documentació, es produiria de forma indestriable per part de tots els documents que integren la informació sol·licitada. A la vista d'aquestes consideracions, i atesa especialment la perillositat dels productes emprats en els processos productius de la indústria afectada, així com també el dany que una eventual deflagració podria causar al seu interior i a l'entorn, cal concloure en la concurrència del límit de la seguretat pública (article 29.1.a LTAIPBG).

Establerta la concurrència del límit de la seguretat pública, cal ponderar si ha de prevaldre l'aplicació d'aquest límit o el dret d'accés a la informació pública. L'entitat reclamant invoca el seu historial d'entitat sense afany de lucre que porta vint anys defensant el medi ambient, així com la necessitat d'escrutar les circumstàncies d'un accident molt greu i de garantir que la indústria afectada no entra de nou en funcionament sense assegurar-se de complir les condicions necessàries perquè un nou accident no es repeteixi. El cas és, però, que el procediment sobre el qual es demana informació no té naturalesa ambiental, sinó enterament de seguretat industrial, finalitat que no està ni tan sols prevista als estatuts de l'entitat reclamant i sobre la qual no ha acreditat experiència ni coneixements específics; en aquestes circumstàncies, l'entitat reclamant no presenta la idoneïtat que pugui dur a pressuposar la concurrència d'un interès superior que justifiqui la prevalença del dret a la informació. Per tant, la ponderació requerida per l'article 22 LTAIPBG s'ha de decantar a favor de l'aplicació del límit a l'accés sol·licitat, que està clarament reconegut per l'LTAIPBG (article 21.1.a), s'ha argumentat raonablement la seva concurrència, l'interès públic que protegeix pot incloure un nombre indeterminat de vides humanes i l'entitat reclamant no ha aportat cap consideració significativa que justifiqui raonadament que hagi de prevaldre el seu dret d'accés.

5. Investigació o sanció d'infraccions

Article 21.1.b LTAIPBG: “el dret d'accés a la informació pública pot ésser denegat o restringit si el coneixement o la divulgació de la informació comporta un perjudici per a: (...) b) La investigació o la sanció de les infraccions penals, administratives o disciplinàries”.

Segons la Memòria del Conveni europeu (del Consell d'Europa), d'accés als documents públics (CEADP), amb aquest límit el que es pretén, bàsicament, és evitar que l'accés a la informació afectada pugui obstaculitzar les investigacions, destruir proves o sostreure els delinqüents de l'acció de la justícia, així com protegir la capacitat de les autoritats públiques per tramitar expedients disciplinaris en el si de les respectives administracions. Per tant, per aplicar-lo i fer-lo prevaldre damunt del dret d'accés a la informació pública no n'hi hauria prou amb invocar el límit i acreditar que existeix una investigació o un procediment penal o sancionador en curs, sinó que també caldria justificar que l'accés sol·licitat pot perjudicar específicament els fins que s'acaben de citar o altres que puguin justificar denegar-lo.

En el cas que ens ocupa no s'ha acreditat aquesta circumstància i és dubtós que concorri. És cert que s'ha posat de manifest per les parts i pel Departament l'existència d'un procediment penal per determinar i, si escau, depurar responsabilitats en relació amb el greu accident que motiva la sol·licitud; però també s'ha indicat que si bé inicialment el Jutjat hauria declarat el secret sumarial, en l'actualitat aquest secret ja s'hauria aixecat, circumstància que permet pressuposar que el risc inicial per a l'eficàcia del procediment penal, que hauria justificat el secret sumarial, ja s'hauria esvaït, perquè de no ser així difícilment s'hauria aixecat el secret del sumari. Dit d'una altra manera: el límit de l'article 21.1.b LTAIPBG té una finalitat similar a les que poden justificar el secret sumarial (protegir la investigació i prevenir i evitar l'eventual destrucció de proves o altres pràctiques per defugir responsabilitats), i si el jutge ha considerat que es pot aixecar el secret de sumari, caldria argumentar i concretar molt més del que s'ha fet en aquest procediment els motius pels quals és procedent seguir evitant la divulgació de la mateixa informació per les autoritats administratives.

Les al·legacions de l'empresa afectada posen en relació aquest límit amb el dany a la seva reputació que se li pot causar si l'entitat reclamant té accés a la informació sol·licitada. En cas de produir-se, l'exposició a aquest dany, difícilment pot ser evitada pel límit al dret d'accés a la informació pública de l'article 25.1.b LTAIPBG, que té una finalitat del tot diferent (protegir les funcions públiques d'investigació i sanció d'infraccions, no la reputació dels encausats). Si la finalitat d'aquesta línia d'al·legacions és la de protegir la reputació de l'empresa, podia haver invocat el límit de l'article 21.1.f (altres drets privats legítims), i no ho ha fet, a part que difícilment es pot argumentar que l'accés sol·licitat pugui causar més dany a la reputació de l'empresa que el causat per l'accident en el que hi varen morir tres dels seus treballadors i que va tenir una àmplia difusió mediàtica.



A la vista de les anteriors consideracions, és procedent descartar la concurrència del límit de l'article 21.1.b LTAIPBG.

6. Confidencialitat dels procediments tramitats per l'Administració

Article 21.1.c i 21.2 LTAIPBG: "el dret d'accés a la informació pública pot ésser denegat o restringit si el coneixement o la divulgació de la informació comporta un perjudici per a: (...) c) El secret o la confidencialitat en els procediments tramitats per l'Administració pública, si el secret o la confidencialitat són establerts per una norma amb rang de llei. (...) 2. El dret d'accés a la informació pública també pot ésser denegat o restringit si la informació té la condició de protegida i així ho estableix expressament una norma amb rang de llei". Sigui per la via de donar cobertura legal al secret o la confidencialitat en els procediments de l'Administració com a eventual límit al dret d'accés a la informació pública, o per la més general de la remissió feta per l'article 21.2, el cas és que la concurrència i la determinació d'aquest límit cal cercar-la a la legislació sectorial, més que a l'LTAIPBG.

La legislació sectorial invocada pel DEC i l'empresa afectada per denegar l'accés a la informació sol·licitada és la reguladora de la seguretat industrial: Llei 9/2014, de seguretat industrial (articles 8.8 i 17.j) i Decret 174/2001, sobre mesures de control dels riscos inherents als accidents greus en els quals intervinguin substàncies perilloses (article 15). En front d'aquestes referències normatives per invocar la concurrència del límit al dret d'accés a la informació pública, l'entitat reclamant posa en relleu altres preceptes favorables a la transparència i al dret d'accés a la informació pública, concretament: l'article 18.1.d) de la Llei 9/2014, de seguretat industrial; l'article 23 de Reial decret 840/2015, pel qual s'aproven les mesures de control dels riscos inherents als accidents greus en els quals intervinguin substàncies perilloses; el Decret 174/2001, pel qual es regula a Catalunya l'aplicació de la normativa d'accidents greus i els articles 3.g i 4 de la Llei de protecció civil.

El contingut dels preceptes citats al paràgraf anterior relatius als límits invocats és el que segueix. L'article 7 de la Llei 9/2014 regula els agents de la seguretat industrial, que inclou (apartat a) els titulars dels establiments, les instal·lacions o els productes; per tant, l'empresa afectada té la condició d'agent de la seguretat industrial. L'article 8 de la mateixa Llei regula el Registre dels agents de la seguretat industrial i el seu apartat 8 estableix el següent sobre l'accessibilitat a les seves dades: "Les dades contingudes en el Registre són públiques, llevat de les de caràcter personal, que tenen la protecció establerta per la Llei orgànica 15/1999, del 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal. De les dades que constin en el Registre relatives a l'activitat inspectora i sancionadora, només es poden difondre les relatives a sancions fermes imposades a agents de la seguretat industrial mentre duri l'execució de la sanció". L'article 17.j de la Llei 9/2014, relatiu als organismes de control en matèria de

seguretat industrial (als quals l'article 3.n de la mateixa llei ha definit com "les persones físiques o jurídiques constituïdes amb la finalitat de verificar, per mitjà d'activitats de certificació, assaig o inspecció, el compliment de les condicions de seguretat obligatòries dels establiments, les instal·lacions i els productes establertes pels reglaments tècnics de seguretat industrial"), estipula per a ells, entre altres obligacions, la de "garantir la confidencialitat de la informació que hagin pogut obtenir durant les actuacions i complir la normativa aplicable en matèria de protecció de dades de caràcter personal". L'article 15 del Decret 174/2001, relatiu a "confidencialitat de les dades" disposa que "la confidencialitat de les dades se subjectarà al que estableix l'apartat 1 de l'article 21 del Reial decret (es refereix al Reial Decret 840/2015, citat més amunt, i el seu article 21, referit a les inspeccions, es limita a preveure en el seu apartat 1 que "*Los órganos competentes de las comunidades autónomas establecerán un sistema de inspecciones y las medidas de control adecuadas a cada tipo de establecimiento comprendido en el ámbito de aplicación de este real decreto*")", així com a les disposicions vigents en aquesta matèria" i que "totes les persones que en l'exercici de la seva activitat professional puguin tenir accés a aquesta informació estan obligades a mantenir el secret professional sobre el seu contingut i assegurar la seva confidencialitat".

Per la seva banda, els preceptes invocats de la legislació sectorial en defensa del dret d'accés a la informació pública tenen el contingut següent: L'article 18 de la Llei 9/2014, relatiu als principis que ha de mantenir l'Administració de la Generalitat en matèria de seguretat industrial, inclou en el seu apartat d el de "la transparència i la informació a la ciutadania". L'article 3 de la Llei 4/1997, de protecció civil, inclou entre les finalitats bàsiques de l'acció pública en matèria de protecció civil, "la informació i la formació de les persones i els col·lectius que puguin ésser afectats per riscos, catàstrofes i calamitats públiques" (apartat g), i l'article 4 de la mateixa Llei, dedicat al dret d'informació, estableix que "1. Els ciutadans i ciutadanes tenen dret a ésser informats dels riscos col·lectius greus que els poden afectar i de les mesures públiques per a afrontar-los. 2. Les persones que es poden veure afectades per situacions de risc greu han de rebre informació i instruccions de manera àmplia, precisa i eficaç sobre les mesures de seguretat a prendre i la conducta a seguir en cas d'emergència". Finalment, l'article 23 del Reial Decret 840/2015, sobre accés a la informació i confidencialitat, disposa que: "1. *En aras de la mayor transparencia, las autoridades competentes en cada caso deberán poner la información recibida en aplicación de este real decreto a disposición de cualquier persona física o jurídica que lo solicite, en los términos previstos en la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE)*. 2. *La divulgación de información exigida en virtud de este real decreto, incluida aquella en virtud del artículo 15, podrá ser rechazada o restringida por la autoridad competente cuando se cumplan las condiciones establecidas en el artículo 13 de la Ley 27/2006, de 18 de julio*. 3. *La*



divulgación de la información completa a la que se hace referencia en el artículo 15, apartado 2, letras b) y c), que obre en poder de la autoridad competente en cada caso, podrá ser denegada por ésta, sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 2, si el industrial ha pedido que no se revelen determinadas partes del informe de seguridad o el inventario de sustancias peligrosas por las razones previstas en el artículo 13 de la Ley 27/2006, de 18 de julio. La autoridad competente en cada caso, podrá decidir también, por las mismas razones, que determinadas partes del informe o del inventario no se revelen. En estos casos, y previo acuerdo de dicha autoridad competente, el industrial le proporcionará un informe o un inventario modificados de los que se excluyan esas partes”.

A la vista dels preceptes indicats, es constata que, per una banda, la Llei de seguretat industrial prohibeix la divulgació de les dades relatives a l'activitat inspectora i sancionadora dels agents de la seguretat industrial (que és la condició que té l'empresa afectada), que constin al Registre d'aquests agents, llevat la relativa a sancions fermes mentre no s'hagin executat. L'aplicació d'aquest precepte podria impedir, certament, la difusió de la informació sol·licitada en relació amb aquella informació concreta que pugui ser qualificada d'inspecció o de sanció i que, a més, hagi estat inscrita al Registre d'agents de la seguretat industrial de Catalunya. Ni el DEC ni les al·legacions de l'empresa afectada identifiquen entre la informació sol·licitada documents que reuneixin aquest doble requisit; en tot cas, no sembla que l'autorització i els seus annexes els compleixin, i està per veure que es compleixi en la resta de documents sol·licitats.

Per una altra banda, l'article 17.j de la Llei de seguretat industrial obliga els organismes de control a mantenir la confidencialitat de la informació que hagin obtingut en l'exercici de les seves funcions, que són funcions essencialment d'inspecció i similars, ja que aquests organismes han estat creats per desenvolupar precisament aquest tipus de funcions. L'aplicació d'aquest límit al cas és inversemblant, perquè qui ha de complir aquest precepte són els organismes de control (que solen ser professionals o empreses privades), i no consten en aquest procediment, de manera que les parts d'aquesta Reclamació, o la mateixa GAIP, no estan vinculades a aquest precepte, la finalitat del qual és regular la posició jurídica dels organismes de control. I des d'un punt de vista material, la informació que podria resultar afectada seria la relativa a inspeccions o a altres funcions similars pròpies d'aquests organismes, però no la resta. Per tant, l'article 17.j de la Llei 9/2014 no serveix de base per declarar la confidencialitat d'informació sol·licitada en aquest procediment.

En quant a l'article 15 del Decret 174/2001, estén el deure de confidencialitat dels organismes de control a totes les persones que en exercici de les seves activitats professionals puguin accedir a dades relatives a inspeccions a agents de seguretat industrial. Vindria a reiterar el límit previst per l'article 17.j de la Llei 9/2014, essent-li doncs aplicables les consideracions que s'acaben de fer, sense que, per una altra banda, es pugui admetre l'eventualitat que pugui



ampliar-lo, ja que no té el rang normatiu necessari, perquè tant l'article 21.1.c, com el 21.2 LTAIPBG reserven únicament a les normes amb rang de llei la facultat d'establir límits al dret d'accés a la informació pública. Per tant, l'article 15 del Decret 174/2001 tampoc serveix de base per declarar la confidencialitat d'informació sol·licitada en aquest procediment.

En definitiva, i sense qüestionar que els preceptes citats als paràgrafs anteriors contribueixen a establir límits al dret d'accés a la informació pública derivats de la confidencialitat de determinats procediments tramitats per l'Administració, aquests límits únicament poden justificar la denegació d'aquelles parts de la informació sol·licitada que reuneixin els requisits següents: que es tracti d'informació que consti al Registre d'agents de seguretat industrial de Catalunya i que, a més, tingui per objecte sancions fermes pendents d'executar o inspeccions.

En quant als preceptes invocats per l'entitat reclamant, formulen mandats i principis generals de transparència i difusió d'informació, que tanmateix són del tot compatibles amb la vigència dels límits invocats per l'empresa afectada i pel DEC.

A la vista dels paràgrafs anteriors, cal concloure que concorre el límit de l'article 21.1.b (i 21.2) LTAIPBG, perfilat per la normativa sectorial comentada, en aquella part de la informació sol·licitada que forma part del Registre d'agents de la seguretat industrial de Catalunya i, a més, conté dades relatives a inspeccions i sancions a l'empresa afectada; la resta d'informació sol·licitada no resulta, per tant, afectada per aquest límit.

En el cas de la informació afectada pel límit de l'article 21.1.b LTAIPBG (que contingui dades sobre inspeccions o sancions i que consti al Registre d'agents de la seguretat industrial), cal ponderar si ha de prevaldre la seva protecció o el dret d'accés exercit per l'entitat reclamant. Són aplicables a aquests efectes les mateixes consideracions fetes per ponderar el límit de la seguretat pública (fonament jurídic 4), de manera que cal concloure entenent que en atenció a les finalitats de l'accés, combinades amb la idoneïtat de l'entitat reclamant, en aquest cas és procedent donar prevalença al límit per damunt del dret d'accés a la informació pública.

En conseqüència, en aplicació del límit de l'article establert per l'article 21.1.b (i 21.2) LTAIPBG i per la legislació sectorial indicada més amunt, no es pot divulgar la informació sol·licitada que contingui dades relatives a inspeccions i sancions a la indústria afectada per aquest procediment i que, a més, consti al Registre d'agents de la seguretat industrial de Catalunya.

7. Propietat i secret industrial

Article 21.1.g LTAIPBG: "el dret d'accés a la informació pública pot ésser denegat o restringit si el coneixement o la divulgació de la informació comporta un perjudici per a: g) El secret professional i els drets de propietat intel·lectual i industrial".



Tal com posen de manifest els antecedents, l'empresa afectada argumenta la concurrència d'aquest límit que protegeix els drets de propietat industrial en la consideració de què la documentació sol·licitada conté “una sèrie de dades i indicacions especialment protegides per la normativa per constituir el secret industrial d'aquesta empresa, tals com maquinària que s'utilitza, productes que es fan servir i models de negoci que formen part del secret empresarial i industrial que emparen a aquesta part”. Tot i que les al·legacions indicades reproduïen fragments de resolucions de la GAIP segons les quals l'admissió del secret industrial com a límit al dret d'accés a la informació pública requereix que s'acrediti o s'argumenti mínimament el caràcter realment secret (i tractat i protegit com a tal en l'activitat ordinària de l'empresa) de la informació afectada, no ofereixen cap relat consistent que serveixi mínimament als efectes de poder aplicar aquest límit.

En aquestes circumstàncies, és procedent descartar que la divulgació de la informació sol·licitada pugui perjudicar el secret industrial o els drets de la propietat industrial de l'empresa afectada, perquè no s'ha argumentat mínimament aquest perjudici.

8. 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 29 de novembre de 2020, resol per unanimitat:

1. Desestimar la Reclamació 470/2020 per l'aplicació preferent dels límits de la seguretat pública i, parcialment, de la confidencialitat dels procediments d'inspecció i sanció establerta per la legislació de seguretat industrial (fonaments jurídics 4 i 6).
2. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 470/2020 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Elisabet Samarra Gallego

Presidenta

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