

Resolució 1004/2021, d'11 de novembre¹**Número d'expedient de la reclamació:** 863/2021**Administració reclamada:** Departament d'Acció Climàtica, Alimentació i Agenda Rural**Informació reclamada:** Transformadors d'ENDESA a Hospitalet de Llobregat.**Sentit de la resolució:** Estimació

Resum: La protecció de la seguretat pública a què es refereix l'article 21.1.a LTAIPBG, en relació amb les infraestructures crítiques que són els transformadors de mitja tensió, podria esdevenir un límit efectiu per impedir la divulgació de la informació sol·licitada en la mesura que s'acredités o s'establís raonadament que tal divulgació constituiria un risc cert per a la seva seguretat. I tal risc no s'ha fonamentat mínimament. El precedent invocat de la Resolució 695/2020 és poc útil a aquests efectes, perquè es refereix a un supòsit (accidents a l'interior d'una indústria química) en el qual la divulgació de la informació comportaria segurament l'accés a informació que no és coneguda fora de la indústria afectada, mentre que els transformadors de mitja tensió estan a la via pública i el més probable és que un nombre indefinit de persones del seu entorn conegui perfectament la seva existència i la seva ubicació. Per tant, no sembla que l'accés de la persona reclamant a la informació sol·licitada suposi revelar en un grau diferencial significatiu informació desconeguda anteriorment. En conseqüència, no estaria justificat denegar l'accés a la informació sol·licitada per aquesta raó. El que aquesta Llei declara confidencial son únicament algunes dades aportades al Registre d'agents de la seguretat industrial, concretament els següents: els protegits per la legislació de dades personals i els relatius a inspeccions i sancions (article 8.8), i la Reclamació no sol·licitada cap d'ells. Per tant, l'aplicació d'un règim de confidencialitat a la informació sol·licitada no disposa d'empara legal.

Paraules clau: Administració de la Generalitat. Silenci administratiu. Infraestructures crítiques. Transformadors elèctrics. Seguretat pública. Confidencialitat.

Ponent: Josep Mir Bagó

Antecedents

1. El 21 de setembre de 2021 entra a la GAIP la Reclamació 863/2021, presentada contra la Direcció General de l'Energia, del Departament d'Acció Climàtica, Alimentació i Agenda Rural (DACAAR), en relació amb la sol·licitud d'accés a la informació pública indicada en l'antecedent 2. La persona reclamant no demana el procediment de mediació previst per l'article 42 de la Llei 19/2014, de 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 promulgat pel Decret 111/2017, de 18 de juliol (RGAIP).

¹ El text original d'aquesta resolució, redactat pel ponent, s'ha escrit en castellà.



2. El 25 de juny de 2021 la persona reclamant presenta una sol·licitud al registre de l'Ajuntament de Pallejà, dirigida a l'Ajuntament d'Hospitalet de Llobregat, que demana el llistat dels transformadors de mitja tensió de l'empresa xxxx en el seu terme municipal i si té coneixement de les inspeccions i revisions periòdiques obligatòries.
3. El 27 de juliol de 2021 l'Ajuntament d'Hospitalet de Llobregat notifica a la persona reclamant la derivació de la sol·licitud al DACAAR.
4. Per resolució de 9 de setembre de 2021 el DACAAR desestima l'accés a la informació relativa al llistat dels transformadors de mitja tensió d'Hospitalet de Llobregat i estima la sol·licitud en relació amb la part que demana si té coneixement de les inspeccions i revisions. La desestimació del llistat de transformadors de mitja tensió es fonamenta en la concurrència dels límits al dret d'accés a la informació pública dels apartats a (seguretat pública, en relació amb dades sobre infraestructures crítiques) i c (confidencialitat) de l'article 21.1 LTAIPBG, en relació amb l'article 8.8 de la Llei 9/2014, de seguretat industrial i la Llei 8/2011, d'infraestructures crítiques. Invoca, entre altres, la Resolució de la GAIP 728/2020, en relació amb una reclamació que sol·licitava informació semblant del municipi de Pallejà i que va valorar el fet que la persona reclamant representés l'associació de veïns del municipi, circumstància que no es presenta en el present cas. Facilita la informació relativa al coneixement que té el Departament sobre inspeccions i revisions i una breu explicació de la normativa que les regula. També exposa les al·legacions formulades per l'empresa afectada, les valora i concreta les estimades i les desestimades.
5. La Reclamació presentada el 21 de setembre de 2021 reclama contra el DACAAR per no facilitar el llistat dels transformadors sol·licitat.
6. El 29 de setembre de 2021 la GAIP admet provisionalment la Reclamació, informa la persona reclamant sobre els aspectes més rellevants de la seva tramitació i de la posició jurídica que ostenta com a persona interessada, conforme a les legislacions de procediment administratiu i de transparència i accés a la informació pública. Li demana especialment que informi la GAIP immediatament de les comunicacions que rebí de l'Administració reclamada relatives a la informació pública sol·licitada, mentre duri la Reclamació.
7. El 29 de setembre de 2021 la GAIP comunica la Reclamació al DACAAR i li requereix que, dins del termini de quinze dies establert per l'article 33.4 RGAIP, li remeti un informe sobre la mateixa, així com còpia de l'expedient de la sol·licitud d'informació de la qual deriva i, en general, dels antecedents que puguin ser rellevants per resoldre la Reclamació.
8. El 18 d'octubre de 2021 la GAIP rep l'informe de la Direcció General de l'Energia, del DACAAR, que bàsicament reitera els arguments indicats en l'antecedent 4.



9. El 25 d'octubre de 2021 la GAIP trasllada la Reclamació a l'empresa afectada per ella, a la qual concedeix un termini de 10 dies per formular al·legacions. Una vegada vençut aquest termini, no consta a la GAIP la recepció d'al·legacions de l'empresa afectada.

Fonaments jurídics

1. Competència de la GAIP i contingut i abast generals del dret d'accés a la informació pública

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

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

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

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



i ha d'indicar en cada cas els motius que ho justifiquen. En la motivació cal explicitar el límit que s'aplica i raonar degudament les causes que en fonamenten l'aplicació”.

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

2. Sobre el dret d'accés a la informació reclamada

La informació reclamada al DACAAR és el llistat dels transformadors de mitja tensió de l'empresa xxx en el terme municipal de l'Hospitalet de Llobregat. Si aquesta informació està en poder del Departament, ha de ser qualificada d'informació pública, tenint en compte els termes en els que l'article 2.b LTAIPBG defineix aquest concepte. En conseqüència, els articles 18.1 i 20.1 LTAIPBG declaren el dret de qualsevol persona per accedir-hi, tret que es presenti alguna causa legal que ho impedeixi. El DACAAR al·lega els límits al dret d'accés a la informació pública dels apartats a (seguretat pública, en relació amb dades sobre infraestructures crítiques) i c (confidencialitat) de l'article 21.1 LTAIPBG, en relació amb l'article 8.8 de la Llei 9/2014, de seguretat industrial i la Llei 8/2011, d'infraestructures crítiques.

El DACAAR invoca el precedent de la Resolució de la GAIP 728/2020, que descarta la prevalença dels límits invocats perquè valora el caràcter d'associació de veïns de la reclamant, circumstància que, segons el Departament, no es presenta en aquest cas. Aquesta invocació és irrellevant, perquè el cas de referència i el present tenen objectes diferents: accés a les actes d'inspecció dels transformadors, en el cas precedent, i a la relació dels transformadors en qüestió, en el present.

El DACAAR, fent-se eco de les al·legacions formulades per l'empresa afectada en el procediment de sol·licitud d'informació pública (ja que, si bé se la ha convidat a participar en aquest procediment, pel que sembla ha declinat formular al·legacions en relació amb la Reclamació), fonamenta la concurrència del límit de la seguretat pública en el fet que l'accés a la informació sol·licitada comportaria la divulgació d'infraestructures elèctriques crítiques i invoca la Llei 8/2011, de mesures per a la protecció d'infraestructures crítiques i el precedent de la Resolució de la GAIP 695/2020. L'article 2.e de la Llei 8/2011 defineix el concepte de les



infraestructures crítiques en els termes següents: “as infraestructuras estratégicas (que l'apartat d del mateix precepte defineix com “las instalaciones, redes, sistemas y equipos físicos y de tecnología de la información sobre las que descansa el funcionamiento de los servicios esenciales”) cuyo funcionamiento es indispensable y no permite soluciones alternativas, por lo que su perturbación o destrucción tendría un grave impacto sobre los servicios esenciales.”

Per tant, els transformadors de mitja tensió sobre els quals se sol·licita la informació segurament han de ser considerats com a infraestructures crítiques. Però la Llei 8/2011 no impedeix la seva divulgació merament per tenir aquesta condició, sens perjudici que aquesta limitació pugui deduir-se del risc que podria comportar tal divulgació. És a dir: la protecció de la seguretat pública a què es refereix l'article 21.1.a LTAIPBG, en relació amb les infraestructures crítiques que són els transformadors de mitja tensió, podria esdevenir un límit efectiu per impedir la divulgació de la informació sol·licitada en la mesura que s'acredités o s'establís raonadament que tal divulgació constituiria un risc cert per a la seva seguretat. I tal risc no s'ha fonamentat ni tan sols mínimament en aquest procediment.

El precedent invocat de la Resolució 695/2020 és poc útil a aquests efectes, perquè es refereix a un supòsit (accidents a l'interior d'una indústria química) en el qual la divulgació de la informació comportaria segurament l'accés a informació que no és coneguda fora de la indústria afectada, mentre que els transformadors de mitja tensió estan a la via pública i el més probable és que un nombre indefinit de persones del seu entorn conegui perfectament la seva existència i la seva ubicació. Per tant, no sembla que l'accés de la persona reclamant a la informació sol·licitada suposi revelar en un grau diferencial significatiu informació desconeguda anteriorment, amb la qual cosa no s'acredita mínimament que aquesta divulgació hagi de tenir cap impacte en la seguretat pública. En conseqüència, no seria justificat denegar l'accés a la informació sol·licitat per aquesta raó.

Les referències fetes en aquest procediment d'accés a la informació pública a la concurrència del límit de la confidencialitat, de l'article 21.1.c 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 (...) 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”), es corresponen al fet del qual la sol·licitud demanava inicialment, a més de la relació de transformadors, informació sobre les inspeccions als mateixos, i són precisament les inspeccions, com a procediments administratius, l'objecte que podria justificar l'aplicació de l'article 21.1.c LTAIPBG, en relació amb la Llei 9/2014, de seguretat industrial, que vindria a proporcionar la norma amb rang de llei requerida per l'article anterior per establir la confidencialitat dels procediments tramitats per l'Administració. Doncs bé, el que aquesta Llei declara confidencial és únicament algunes dades aportades al Registre d'agents de la



seguretat industrial, concretament els següents: els protegits per la legislació de dades personals i els relatius a inspeccions i sancions (article 8.8), i la Reclamació no sol·licita cap d'ells. Per tant, l'aplicació d'un règim de confidencialitat a la informació sol·licitada manca d'empara legal.

A la vista de les anteriors consideracions, és procedent concloure que la persona reclamant té dret a la informació sol·licitada, que li ha de ser sol·licitada dins d'un termini raonablement breu.

3. 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.

4. 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 d'11 de novembre de 2021, resol per unanimitat:



1. Estimar la Reclamació 863/2021 i declarar el dret de la persona reclamant al llistat dels transformadors de mitjana tensió de l'empresa xxxx en el terme municipal de l'Hospitalet de Llobregat.
2. Requerir el DACAAR perquè lliuri la informació indicada en l'apartat anterior a la persona reclamant en el termini de deu dies des de la notificació de la present resolució i perquè tot seguit n'informi la GAIP.
3. Convidar la persona reclamant a comunicar a la GAIP qualsevol incidència que sorgeixi en l'execució de la present resolució i que pugui perjudicar als seus drets i interessos.
4. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 863/2021 i disposar la publicació de la present 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 adreci 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.