

Resolució 805/2021, de 2 de setembre**Número d'expedient de la Reclamació:** 467/2021**Administració reclamada:** Departament d'Interior. Generalitat de Catalunya**Informació reclamada:** Actuacions dels cossos d'emergències arran d'un accident industrial.**Sentit de la resolució:** Estimació

Resum: El fet que part de la sol·licitud d'informació (la relativa als mesuraments de la qualitat de l'aire) pugui estar sotmesa al règim jurídic especial d'accés a la informació ambiental no és obstacle per a l'admissibilitat de la reclamació ni per a la competència de la GAIP per resoldre-la, vist que el règim especial d'accés (la LAIA) no preveu un òrgan independent i especialitzat de garantia de l'accés a la informació ambiental propi i específic ni un procediment de reclamació simple i ràpid com el que regula l'LTAIPBG amb caràcter general per a l'accés a qualsevol informació, el que permet integrar aquest procediment de garantia del règim general també als procediments d'accés en matèria de medi ambient, vist el caràcter supletori de l'LTAIPBG expressament previst a la seva disposició addicional primera. 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"). Així ho ve entenent la GAIP en diverses resolucions, entre les quals la Resolució 211/2017, de 27 de juny. És cert que en aquella Resolució 695/2020, i en d'altres, la GAIP ha admès que el límit de la seguretat pública és aplicable també a la seguretat d'edificis, xarxes de comunicació o instal·lacions crítiques, i les plantes petroquímiques que manipulen substàncies altament perilloses hi estarien incloses, però com sempre, l'aplicació del límit ha de ser proporcional al dany efectiu i real que s'infligeix a la seguretat d'aquestes plantes, de manera que queda condicionat a que s'acrediti que de la difusió de la informació que es sol·licita se'n derivaria una vulnerabilitat d'aquestes plantes químiques a atacs terroristes. Cal descartar que la pendència d'una investigació penal sobre la causa de l'accident i l'eventual responsabilitat de l'empresa en la seva producció pugui emparar, per sí sola, la desestimació d'informació relativa a l'actuació dels serveis d'emergència o dels registres de mesurament de l'aire, sinó que caldrà justificar i motivar quin és el perjudici concret i efectiu que l'accés a informació com la que es demana pot causar en una investigació penal en curs, tenint en compte que, si aquesta informació és rellevant per a la causa, ja ha d'obrar en seu judicial un any i mig després d'iniciar-se la instrucció i, per tant, ja no pot ser ni alterada ni destruïda perjudicant la investigació. I que la reserva d'aquesta informació ja no és necessària per protegir la investigació ho confirma el fet que, mesos enrere, s'hagi aixecat el secret de sumari. Pel que fa a l'interès públic en la difusió de la informació, és innegable que, des del punt de vista material o objectiu, existeix un interès públic en la informació relativa a l'eficàcia de l'actuació dels serveis d'emergència arran d'un accident químic, i en l'afectació que hagi tingut en aquell accident la qualitat de l'aire; la primera és rellevant per a la finalitat de la transparència de facilitar el coneixement de l'activitat pública i de garantir-ne el retiment de comptes (article 1.2 LTAIPBG), i respecte de la qualitat de l'aire, l'interès públic en la seva difusió està expressament reconegut i garantit en la legislació mediambiental fins al punt d'assenyalar-lo com la base o pilar sobre la que es fonamenta la protecció del medi ambient i la participació de la ciutadania en les polítiques públiques. Quant a la condició de periodista de la persona reclamant, no es valora de forma justificada i explícita, ni la resolució de la Direcció General de Protecció Civil ni l'informe del DI, quan en realitat suposa la concurrència d'un interès públic en la garantia del dret a la llibertat d'informació i d'expressió garantit per l'article 20.1.d de la Constitució Espanyola i l'article 10 del Conveni Europeu de Drets Humans, així com d'un interès privat de la persona reclamant a rebre i difondre informació veraç en l'exercici de la seva professió, que no poden ser ignorats en la ponderació. Aquest interès públic en la protecció del dret a rebre i comunicar



informació veraç, sense la qual no es pot garantir la lliure opinió pública, que com s'ha vist constitueix un element de ponderació indefugible del cas, no sembla que hagi tingut l'adequada valoració per part de l'Administració, malgrat que la persona reclamant ha manifestat reiteradament el seu interès en la informació per a l'exercici del periodisme d'investigació, o almenys, no s'ha motivat ni justificat la seva ponderació per part de l'Administració, tal i com exigeix l'article 54.3.c del Decret 8/2021, del 9 de febrer, sobre la transparència i l'accés a la informació pública (DTAIP. En relació amb aquesta al·legació, cal dir que no s'hi motiva de manera suficient que la difusió de mesuraments de la qualitat de l'aire fets per l'Administració després de l'accident puguin servir, com afirma l'al·legant, per a preparar atacs contra les plantes químiques o contra la població, afectant la seguretat pública. D'altra banda, la protecció de la seguretat pública es pot invocar, en sentit contrari al pretès per l'al·legant, per justificar la prevalença del dret d'accés a informació veraç sobre les emissions que s'hagin pogut produir arran de l'accident, tenint en compte l'impacte de la qualitat de l'aire en la salut de les persones, que justifica els esforços de l'Administració de la Generalitat, a través del departament competent en matèria de medi ambient, per difondre els mesuraments en temps real a la població a través de l'aplicació aire.cat, i a vigilar informar molt especialment de la qualitat de l'aire al Camp de Tarragona, precisament per l'efecte contaminant de les petroquímiques, publicant al seu web per a la consulta proactiva de la ciutadania tots els mesuraments i els informes de vigilància realitzats. Els interessos privats legítims de l'article 21.1.f LTAIPBG poden actuar com a límit a l'accés a la informació sotmesa a aquest règim jurídic general, el què no vol dir que qualsevol informació que perjudiqui els interessos privats d'algú hagi de quedar exclosa del dret d'accés, sinó que la protecció d'aquests drets privats s'ha de ponderar amb el dret d'accés d'acord amb test del dany i de l'interès públic en la divulgació i els principis de proporcionalitat i d'aplicació restrictiva dels articles 20 i 22 LTAIPBG. Per tant, si fos d'aplicació al cas l'LTAIPBG seria exigible que per limitar l'accés pel dany reputacional a l'empresa, que ella concretés i acredités, en primer lloc, que aquest dany en la seva reputació deriva directament de l'accés a la informació que es reclama, i no de la prolixa informació publicada i difosa prèviament als mitjans de comunicació sobre l'accident ocorregut en la seva planta; si efectivament el dany en la reputació de l'empresa no fos previ i derivés directament de la informació que aquí es reclama, el test del dany exigiria valorar si aquest sacrifici en el seu dret privat està justificat per l'interès públic en la divulgació de la informació, i vist que es tracta d'informació mediambiental relativa a la qualitat de l'aire i les emissions que s'hi hagin produït per l'accident químic, l'interès públic en la seva divulgació hauria de ser prevalent a l'interès particular de l'empresa, a la llum dels articles 3 i 13.5 de la LAIA. I encara caldria afegir a la ponderació l'interès privat del reclamant, sense oblidar, com fa l'al·legant, que la seva condició de periodista reforça el seu dret d'accés amb el dret fonamental a rebre i comunicar informació veraç de l'article 21.1 d de la Constitució espanyola. Finalment, cal recordar que l'interès privat que s'oposi a l'accés ha de ser legítim, d'acord amb l'article 21.1.f LTAIPBG, i és qüestionable que ho sigui un interès privat en què no es difongui informació objectiva sobre l'efecte causat en l'aire per l'accident, tot això al marge del procés penal en curs per determinar l'eventual responsabilitat de l'empresa en la producció de l'accident i la pèrdua de vides que va manllevar, en què l'empresa manté intacta la presumpció d'innocència. El què es demana són dades científiques sobre l'impacte de l'accident en la qualitat de l'aire, que pot ser nul o menor, i aleshores no es produiria el dany reputacional que s'al·lega, sinó ben al contrari; i si és un dany rellevant, aleshores seria molt dubtosa la legitimitat de l'interès privat de l'empresa en protegir la seva reputació ocultant aquesta informació. Però és que, en aquest cas, l'aplicació d'aquest límit de l'LTAIPBG invocat per l'al·legant és molt qüestionable. Per tant, en relació amb aquesta part de la informació reclamada, que és a la què s'oposa l'al·legant, els límits aplicables són els de l'article 13 LAIA, i no els de l'article 21 LTAIPBG, i entre la relació de límits a la informació mediambiental de l'article 13.2 LAIA no s'hi troba un supòsit com el de l'article 21.1.f LTAIPBG. Encara més, la legislació mediambiental és especialment garantista del dret d'accés quan la informació que es demana té a veure amb l'aire i les emissions que s'hi hagin produït, reduint a la meitat els límits que poden oposar-s'hi (article 13.5 LAIA), de manera cap dels límits relacionats directament o indirectament amb la protecció dels interessos econòmics de tercers, que s'admeten per oposar-se a d'altra informació mediambiental, podria oposar-se a informació sobre emissions a l'aire: ni la confidencialitat de dades de caràcter comercial i industrial prevista per una norma de rang legal per a protegir els interessos econòmics legítims (13.2. d LAIA), ni els interessos o la protecció d'un tercer que hagi facilitat voluntàriament la informació sense estar-hi obligat (13.2.g LAIA). Els



únics límits a l'accés a la informació sobre les emissions a l'aire reclamades, d'acord amb la LAIA, són la seguretat pública (13.2.b LAIA), la protecció del dret a la tutela judicial efectiva i la capacitat d'investigació penal quan existeixi un procediment judicial en tràmit (13.2. c LAIA) i el dret de propietat industrial (13.2.e LAIA), que també s'al·leguen i que ja han estat objecte de ponderació individualitzada.

Paraules clau: Generalitat. Periodistes. Medi ambient. Aire. Emissions. Qualitat de l'aire. Protecció civil. Serveis d'emergències. Bombers. SEM. Reclamació contra desestimació parcial. Règim especial d'accés. Justificació dels límits a l'accés. Test del dany. Seguretat pública. Igualtat de les parts i tutela judicial efectiva. Investigació i sanció d'infraccions. Propietat industrial. Secret industrial. Altres drets privats legítims. Dany reputacional.

Ponent: Elisabet Samarra Gallego

Mediador: Josep Mir Bagó

Antecedents

1. El 24 de maig de 2021 entra a la GAIP la Reclamació 467/2021, presentada per un periodista contra el Departament d'Interior de la Generalitat de Catalunya (DI), en relació amb la sol·licitud indicada a l'antecedent següent. La persona reclamant sol·licita el procediment de mediació previst a l'article 42 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG) i regulat pels articles 36 a 41 del Reglament de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública, aprovat pel Decret 111/2017, de 18 de juliol (RGAIP).
2. La Resolució de la GAIP 205/2021, de 25 de febrer, va estimar parcialment la Reclamació 797/2020 i requerir el Departament d'Interior a retrotreure el procediment i tramitar novament la sol·licitud d'informació pública presentada per la persona reclamant el 16 de gener de 2020, que demanava diverses dades sobre l'actuació dels serveis d'emergència de la Generalitat arrel d'un accident que va tenir lloc a una indústria química de Tarragona. Després de concretar i aclarir alguns dubtes de la sol·licitud, el 18 de maig de 2021 el DI facilita a la persona reclamant part de la informació sol·licitada, d'acord amb les consideracions següents: "Es preparen les respostes a les consultes fetes, i seguint la indicació de l'Assessoria Jurídica del Departament d'Interior, en base a les al·legacions aportades per IQOXE i d'acord amb el que es va apuntar en l'anterior Resolució de la GAIP 695/2020 (el fet que aquest procediment estigui sub iudice i que el dret de defensa de les parts i, eventualment, el nostre propi dret de defensa pugui resultar afectat per aquesta petició, ens habilita a denegar les peticions que s'escaiguin), només es dona resposta a les preguntes: (...)". No es dona resposta a les qüestions següents: - En el moment de l'accident, a quina hora rep l'alarma bombers (i/o Protecció civil) i de part de qui. - A quina hora arriben les primeres dotacions de bombers (i per extensió de la resta de cossos d'emergències, com per exemple el SEM, -detallar l'hora d'arribada per cos i número de dotacions-) a la fàbrica. Número de dotacions de cada cos d'emergències. - Aparell (model) amb el qual els serveis d'emergències (bombers) van fer les mesuraments de la qualitat de l'aire a la fàbrica. -



Compostos Orgànics Volàtils (COV), partícules o altra mena de substàncies detectades i registrades pels serveis d'emergències en la seva arribada a la fàbrica. - Quantitat d'aquests compostos o substàncies detectades pels serveis d'emergències (o per l'òrgan corresponent després de la presa de mostres) a l'hora d'analitzar la qualitat de l'aire. Dades en parts per milió, per metre cúbic (la que sigui normativa en aquests casos). - Es van fer mesuraments (si va ser el cas) només a la fàbrica o en altres punts (La Canonja, Bonavista, etc.)? Si és així, demano la mateixa informació que en els punts anteriors: substàncies detectades, quantitat, etc. - Relació de substàncies, COV o partícules a l'aire durant les hores posteriors a l'accident. Se suposa que es devien continuar fent mesuraments i anàlisis de la qualitat de l'aire a la zona. Demano aquest registre amb els valors aconseguits i la identificació de substàncies. - Li consta que el SEM tardés més del compte en arribar al lloc de l'accident? Sap a quina hora? - Li consta que el SEM es negués a entrar al recinte de la fàbrica per a recollir ferits? - Qui va informar als bombers d'aquesta possible toxicitat?

3. La Reclamació presentada el 24 de maig de 2021 fa la fonamentació següent: "Protecció Civil només respon a una part de la petició perquè, literalment, diu: "El fet que aquest procediment estigui sub iudice i que el dret de defensa de les parts i, eventualment, el nostre propi dret de defensa pugui resultar afectat per aquesta petició, ens habilita a denegar les peticions que s'escaiguin". Estic demanant informació sobre l'actuació dels cossos d'emergències de la Generalitat, no sobre com es va produir l'accident a l'empresa que és allò que intenta esbrinar el jutjat de Tarragona. Entenc que les actuacions i les preguntes que vaig fer al departament s'haurien de respondre per Transparència del departament i que aquestes actuacions no són el motiu de la investigació judicial que s'al·lega per no entregar la informació".
4. El 26 de maig de 2021 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.
5. El 27 de maig de 2021 la GAIP comunica la Reclamació al DI i li requereix que, dins del termini de quinze dies establert per l'article 33.4 RGAIIP, li trameti un informe sobre ella, així com també còpia de l'expedient de la sol·licitud d'informació de la que deriva i, en general, dels antecedents que puguin ser rellevants per resoldre la Reclamació. També li demana el nom de la persona que representarà el Departament a la mediació sol·licitada per la persona reclamant.
6. El 17 de juny de 2021 el Departament d'Interior notifica a la GAIP l'informe jurídic i l'expedient sol·licitats. A l'informe jurídic conclou que: "aquest Departament considera adequada l'aplicació de la limitació d'accés d'acord amb els articles 21.1.b) i d) i 22 de la Llei 19/2014, del 29 de



desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, i en garantia dels drets constitucionalment reconeguts, com són el principi d'igualtat i la tutela judicial efectiva. En suma:

1. El Departament d'Interior va donar compliment en forma adequada a la Resolució 205/2021, de 25 de febrer de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública (retroacció i aplicació dels articles 28 i 31 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre de transparència, accés a la informació pública i bon govern). 2. L'accés a la informació pública a la persona interessada per part d'aquest Departament es va fer d'acord amb la normativa legal aplicable i amb una ponderació adequada dels drets i interessos implicats en joc”.

7. El 13 de juliol de 2021 es du a terme la primera sessió de mediació que finalitza sense acord de les parts.
8. El 27 de juliol de 2021 la GAIP trasllada la Reclamació a l'empresa química afectada i l'emplaça a fer les al·legacions relatives a l'accés reclamat, si ho considera oportú.
9. El 12 d'agost tenen entrada a la GAIP les al·legacions de l'empresa química afectada, que s'oposen a l'accés amb base als arguments següents: en primer lloc, considera que l'accés a la informació que es reclama és una qüestió que ja va ser resolta en sentit desestimatori per la GAIP en Resolució 695/2020, de 16 de novembre, desestimant la Reclamació 470/2020-formulada per part d'un grup ecologista en relació amb informació relativa al mateix accident d'IQOXE aplicant el límit previst a l'article 21.1.a LTAIPBG (seguretat pública) i considera que, vist que existeix com a precedent una Resolució de la GAIP ferma, aquesta *“reclamació s'ha de desestimar íntegrament aplicant els mateixos límits ja apreciats per la GAIP. En aquest sentit, es recorda que les resolucions de la GAIP són executives i vinculants”*; en segon lloc, i addicionalment a l'argument anterior, invoca el límit relatiu a la seguretat pública afirmant que *“la difusió de dades sobre l'actuació dels serveis d'emergència i les autoritats públiques durant situacions crítiques, com es pot deduir fàcilment, suposaria un risc per la seguretat pública. En allò que respecta a les qüestions relatives a la presència de substàncies químiques a les instal·lacions i mesuraments dels mateixos durant l'accident i municipis propers, ha de predicar-se la mateixa fonamentació. Tal com ha reconegut aquesta Comissió, “el que justifica l'aplicació del límit és l'existència d'un perjudici efectiu (com ara el fet que de la divulgació del projecte en resultés un risc, inexistent abans d'aquesta divulgació, concret i cert de què la infraestructura patís agressions) per a la seguretat” (Resolució 503/2019, de 10 de setembre, Ponent: Josep Mir Bagó, expedient 402/2019). S'ha de recordar que s'interessen dades sobre compostos orgànics volàtils detectats en l'accident i altres substàncies tòxiques i explosives. Es tracta d'una informació sensible pel tipus de producció d'IQOXE, que treballa actualment amb materials i productes altament explosius i que, com a tal, 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 (Informe de Seguretat, Anàlisi quantitatiu de risc, HAZOP, entre d'altres).*



Doncs bé, la informació sobre el mesurament dels productes químics podrien ser emprats per a la preparació, tant d'atacs a instal·lacions industrials, com atacs químics a la població, ateses les dades sobre toxicitat que poden desprendre's. Recordem que, de conformitat amb la definició que proporciona el Reial Decret 840/2015, les instal·lacions d'IQOXE es corresponen amb un establiment de "nivell superior" (art. 3.6 Reial Decret 840/2015" ; Seguidament, invoca el límit relatiu a la investigació o la sanció de les infraccions penals, administratives o disciplinàries establert a l'article 21.b LTAIPBG, vist que s'ha iniciat un procediment penal arran de l'accident de 14 de gener de 2020 a la planta petroquímica de Tarragona objecte de la reclamació, que roman obert sota l'enjudiciament del Jutjat d'Instrucció núm. 1 de Tarragona (referència: diligències prèvies penals núm. 261/2020), per bé que ja s'ha aixecat el secret de sumari, afirmant que aquest és un motiu més per denegar l'accés a la informació reclamada vist que "ens trobem amb un procediment penal obert, on la informació és incidental i circumstancial, de la qual no es poden extreure conclusions definitives ni es poden divulgar informacions que puguin generar ombres sobre la gestió de la meva representada. En concret, les preguntes traslladades pel peticionari, incideixen directament en la tasca investigadora d'aquest procés, formant part del nucli fàctic rellevant per dilucidar eventuais responsabilitats penals. En concret, de les dades químiques sobre els mesuraments presos el dia de l'accident podria d'emprendre's efectes en la determinació de l'eventual responsabilitat penal d'IQOXE. En suma, la informació sol·licitada està relacionada amb l'objecte d'un procés penal en curs. En conseqüència, estant implicada IQOXE en el procés, el seu dret fonamental a la tutela judicial efectiva consagrat en l'article 24 de la Constitució no pot col·locar-se en pitjor condició que el dret d'accés a la informació pública"; afegeix seguidament la invocació del límit relatiu a la protecció d'altres drets privats legítims establert a l'article 21.f LTAIPBG que seria aplicable atenent l'eventual afectació reputacional de l'empresa al·legant en tant que investigada, i defensa que "cal denegar l'accés a la informació, atès que davant l'interès d'un particular d'obtenir documents relatius l'accident de la planta petroquímica, ha de prevaldre el dret d'aquesta part a que no es comprometí ni difongui il·legítimament informació de caràcter reservat que pot afectar a la reputació d' IQOXE [art. 21.f) Llei 19/2014]."; invoca, encara el límit de l'article 21.1.g LTAIPBG (secret professional i els drets de propietat intel·lectual i industrial) per demanar la desestimació de l'accés considerant que "les dades que se sol·liciten respecte el mesurament dels productes químics presents en les instal·lacions suposa l'accés a informació protegida pel secret industrial", sense que s'acrediti aquesta condició. I conclou expressant formalment la seva oposició a l'accés i demanant la desestimació de la reclamació.



Fonaments jurídics

1. Competència de la GAIP, admissibilitat de la reclamació 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.

La disposició addicional primera de l'LTAIPBG, apartat segon, estableix que "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"; d'acord amb aquest caràcter supletori de l'LTAIPBG i considerant que la LAIA no preveu expressament la possibilitat de reclamar davant un òrgan independent i especialitzat com la GAIP en cas de denegació d'accés, cal concloure que és d'aplicació aquesta via addicional i voluntària de garantia en l'accés a la informació també a l'àmbit del medi ambient i que la GAIP és competent per atendre les reclamacions que se li adrecin per denegació de l'accés a informació ambiental, que avaluarà d'acord amb el règim jurídic especial mediambiental.

D'acord amb aquests preceptes, la GAIP és competent per tramitar i resoldre aquesta Reclamació, ja que es presenta contra la desestimació parcial d'informació sol·licitada a una administració de l'àmbit d'aplicació de l'LTAIPBG, com és la Generalitat de Catalunya (article 3.1.a).

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".

L'article 42.2 LTAIPBG estableix que les reclamacions es poden tramitar mitjançant un procediment de mediació sota la direcció del GAIP, durant el qual se suspèn el còmput del termini de què disposa la GAIP per resoldre. L'acord de les parts sobre l'accés total o parcial a la informació suposa la finalització del procediment en la part acordada, i en allò que no s'assoleixi l'acord, continuarà el procediment de reclamació fins a la resolució per la Comissió de la discrepància que mantinguin les parts.

L'article 34.1 bis RGAIP disposa que quan l'accés reclamat afecti a terceres persones, hagin estat prèviament part o no del procediment d'accés, la Comissió els ha de traslladar la reclamació perquè puguin al·legar el que estimin oportú per a la defensa dels seus drets o interessos, i que per a aquesta finalitat, les administracions han de col·laborar amb la Comissió en la identificació dels tercers i en el trasllat material, en els termes, les condicions i els terminis fixats per la Comissió.

Els articles 34.2 RGAIP i 47.2 RGAIP estableixen que si terceres persones afectades han formalitzat la seva oposició durant la tramitació del procediment de sol·licitud o de reclamació, respectivament, i, tanmateix, es resol estimant l'accés, el lliurament de la informació s'ha de demorar fins que s'hagi exhaurit el termini de què disposen per a interposar recurs contenciós administratiu contra aquella resolució estimatòria sense que s'hagi formalitzat o, si s'ha presentat aquest recurs, si no s'ha acompanyat de petició de mesures cautelars de suspensió o si s'ha resolt aquest incident mantenint l'executivitat de la resolució.



2. Manca d'acord en el procediment de mediació

La persona reclamant va sol·licitar el procediment de mediació previst a l'article 42.2 LTAIPBG, però celebrada la mediació, el vocal mediador de la GAIP ha constatat que l'acord de les parts no és possible, i d'acord amb l'article 37.5 RGAIP, ha donat per finalitzada la mediació. Per tant, d'acord amb l'article 42.6 LTAIPBG, s'ha continuat la tramitació de la reclamació pel procediment ordinari, al qual aquesta Resolució posa fi pronunciant-se sobre el fons de la discrepància jurídica entre les parts i sobre l'adequació a dret de la pretensió d'accés a la informació objecte de reclamació.

3. Sobre el dret d'accés a la informació reclamada i el règim jurídic aplicable

La reclamació es presenta contra el Departament de l'Interior de la Generalitat de Catalunya (DI) per haver desestimat parcialment una sol·licitud d'informació plantejada pel periodista reclamant el 16 de gener de 2020, demanant informació sobre l'actuació dels serveis d'emergència arran de l'accident a la planta química d'IQOXE a La Canonja, el 14 de gener de 2020.

La informació desestimada (literalment relacionada a l'antecedent 2) fa referència, d'una banda, a l'avís de l'accident i l'actuació dels serveis d'emergència: l'hora de recepció de l'alarma als serveis d'emergència i la procedència de l'alerta, qui va informar de la possible toxicitat, l'hora d'arribada dels diferents serveis d'emergència i el nombre de dotacions de cada cos, si es va produir un retard en l'arribada a la planta accidentada del SEM i la seva entrada al recinte per recollir els ferits; i de l'altra, a l'impacte de l'accident en la qualitat de l'aire: quins aparells de mesurament es van emprar, mesurament de Compostos Orgànics Volàtils (COV), partícules o altra mena de substàncies detectades en l'aire arran de l'accident, dins i fora de la planta química, així com en dies posteriors, i registre de valors.

En relació amb el primer bloc de la informació, no hi ha dubte que és informació pública sotmesa al règim d'accés general de l'LTAIPBG, ja que es tracta d'informació relacionada amb l'actuació dels serveis d'emergència de la Generalitat arran de la comunicació d'un accident químic, en exercici de les seves competències de protecció civil (article 2.b LTAIPBG). Per tant, l'accés a aquesta informació s'ha d'avaluar d'acord amb els articles 18 i següents LTAIPBG, i només pot ser restringit, d'acord amb l'article 21.1 LTAIPBG, si el coneixement o la divulgació de la informació comporta un perjudici per als límits aplicables. L'aplicació d'aquests límits està sotmesa als principis generals establerts a l'article 20 i a l'article 22 LTAIPBG, d'entre els quals, els següents:

Article 20.

"(...) 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.

4. Els límits al dret d'accés a la informació pública s'han d'aplicar d'acord amb els principis d'igualtat i d'interdicció de l'arbitrarietat. (...)"

Article 22

"1. 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".

Quant al segon bloc d'informació, demana dades i registres del mesurament de la qualitat de l'aire després de les emissions que s'hagin pogut derivar de l'accident, el què, sobre tot en relació amb els registres de partícules a l'aire fora de la instal·lació industrial, s'ha de considerar informació mediambiental, d'acord amb l'article 2.3 de 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 (LAIA), que defineix la informació mediambiental en aquests termes:

"3. Información ambiental: toda información en forma escrita, visual, sonora, electrónica o en cualquier otra forma que verse sobre las siguientes cuestiones:

a) El estado de los elementos del medio ambiente, como el aire y la atmósfera, (...)

b) Los factores, tales como sustancias, (...), emisiones, vertidos y otras liberaciones en el medio ambiente, que afecten o puedan afectar a los elementos del medio ambiente citados en la letra a)"

En relació amb la informació mediambiental, la LAIA regula el procediment de sol·licitud d'accés a informació, en els preceptes següents:

"Artículo 3. Derechos en materia de medio ambiente.

Para hacer efectivos el derecho a un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona y el deber de conservarlo, todos podrán ejercer los siguientes derechos en sus relaciones con las autoridades públicas, de acuerdo con lo previsto en esta Ley y con lo establecido en el artículo 7 del Código Civil:

1) En relación con el acceso a la información:

a) A acceder a la información ambiental que obre en poder de las autoridades públicas o en el de otros sujetos en su nombre, sin que para ello estén obligados a declarar un interés determinado (...)"



Els articles 10 i següents de la LAIA regulen el procediment de sol·licitud d'informació ambiental, i l'article 13.2 relaciona els límits que poden justificar-ne la desestimació, però l'apartat 5 del mateix precepte disposa que *"5. Las autoridades públicas no podrán en ningún caso ampararse en los motivos previstos en el apartado 2, letras a), d), f), g) y h) de este artículo, para denegar una solicitud de información relativa a emisiones en el medio ambiente"*. D'acord amb això, no podrien ser invocats per desestimar l'accés a dades d'emissions a l'aire de substàncies i partícules arran d'un accident químic ni la confidencialitat dels procediments administratius prevista per una llei (apartat a), ni la confidencialitat de dades de caràcter comercial i industrial prevista per una norma de rang legal per a protegir els interessos econòmics legítims (apartat d), ni els interessos o la protecció d'un tercer que hagi facilitat voluntàriament la informació sense estar-hi obligat (apartat g), ni tan sols la protecció del medi ambient al què es refereix la informació sol·licitada (apartat h). Els únics límits a l'accés a la informació sobre les emissions a l'aire reclamades, d'acord amb la LAIA, són la seguretat pública (apartat b), la protecció del dret a la tutela judicial efectiva i la capacitat d'investigació penal quan existeixi un procediment judicial en tràmit (apartat c) i el dret de propietat industrial (apartat e).

L'article 13.4 LAIA consagra el principi d'aplicació restrictiva dels límits a l'accés i de ponderació casuística del cas atenent a l'interès públic en la divulgació i l'interès en la preservació del bé jurídic protegit pel límit (que recull també l'article 20.1 i 21.1 LTAIPBG abans transcrits), en aquests termes: *"4. Los motivos de denegación mencionados en este artículo deberán interpretarse de manera restrictiva. Para ello, se ponderará en cada caso concreto el interés público atendido con la divulgación de una información con el interés atendido con su denegación"*.

En el fonament jurídic anterior ja s'ha fet esment a què el fet que part de la sol·licitud d'informació (la relativa als mesuraments de la qualitat de l'aire) pugui estar sotmesa al règim jurídic especial d'accés a la informació ambiental no és obstacle per a l'admissibilitat de la reclamació ni per a la competència de la GAIP per resoldre-la, vist que el règim especial d'accés (la LAIA) no preveu un òrgan independent i especialitzat de garantia de l'accés a la informació ambiental propi i específic ni un procediment de reclamació simple i ràpid com el què regula l'LTAIPBG amb caràcter general per a l'accés a qualsevol informació, el què permet integrar aquest procediment de garantia del règim general també als procediments d'accés en matèria de medi ambient, vist el caràcter supletori de l'LTAIPBG expressament previst a la seva disposició addicional primera. 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"*). Així ho ve entenent la GAIP en diverses resolucions, entre les quals la Resolució 211/2017, de 27 de juny, que en el seu FJ primer s'expressa així: *"La LAIA en cap moment no exclou aquesta possibilitat i la permet quan, al regular en el seu article 20 els recursos que es poden interposar contra les denegacions d'accés a informació ambiental, remet als recursos administratius previstos de forma general a la normativa de procediment administratiu comú "i altra normativa aplicable. Entre aquesta altra normativa aplicable s'ha d'incloure la normativa de transparència, que preveu expressament la seva aplicació supletòria*



en matèria d'accés a informació ambiental, com s'ha vist, i que qualifica a la reclamació davant els nous òrgans de garantia que contempla (com la GAIP, a Catalunya) com a substitutiva dels recursos administratius d'acord amb l'article 112.2 LPAC (article 23.1 LTAIPBGE). La possibilitat de comptar amb una via addicional, voluntària, ràpida i gratuïta de reclamació, davant un òrgan especialitzat i independent com la GAIP, que no exclou el recurs contenciós administratiu posterior, sembla a més plenament coherent amb la finalitat última de la LAIA i de les directives de la Unió Europea que aquesta transposa: proporcionar les màximes garanties al dret d'accés a la informació ambiental com a instrument de protecció del medi ambient. No tindria sentit que l'accés a una informació com l'ambiental, que ha comptat tradicionalment amb un règim d'accés especialment reforçat, no gaudís del mecanisme bàsic de garantia davant la GAIP que l'LTAIPBG i l'LTAIPBGE reconeixen en cas que es vulgui accedir a qualsevol altre tipus d'informació pública”.

Per tant, la reclamació és admissible, i la GAIP la resoldrà aplicant, a cada informació, el règim jurídic d'accés que li pertoca, d'acord amb preceptes transcrits de l'LTAIPBG i de la LAIA.

4. Límits a l'accés invocats per l'Administració i elements de ponderació

- a) La investigació i sanció d'infraccions penals i el principi d'igualtat de les parts en processos judicials i la tutela judicial efectiva

La reclamació es presenta contra la desestimació parcial de la sol·licitud d'informació en els termes en què va quedar concretada per la persona reclamant el 4 de març de 2021. La resposta donada pel DI a través de l'escrit de la Directora general de Protecció Civil, de 18 de maig de 2021, es limita a dir, per justificar la desestimació parcial de la informació, el següent: “seguint la indicació de l'Assessoria jurídica del Departament, amb base a les al·legacions aportades per IQOXE i d'acord amb el què es va apuntar en l'anterior Resolució de la GAIP 695/2020 (el fet que aquest procediment estigui *sub iudice* i que el dret de defensa de les parts i, eventualment, el nostre propi dret de defensa pugui resultar afectat per aquesta petició, ens habilita a denegar les peticions que s'escaiguin), només es dona resposta a les preguntes següents...”.

Els límits invocats en la resolució de desestimació parcial són dos: en primer lloc, la referència al dret de defensa de l'Administració condueix al límit relatiu a la igualtat de les parts en un procés judicial i la tutela judicial efectiva de l'article 21.1.d LTAIPBG i 13.2.c LAIA), mentre que la referència al procés penal en curs sembla portar, sense invocar-ho de manera expressa, al límit de protecció de la investigació i sanció penal d'infraccions previst a l'article 21.1.b LTAIPBG i a l'article 13.2c LAIA.

En relació amb el primer, cal dir que, segons la informació aportada, el procés penal en curs està investigant la responsabilitat de l'empresa en l'accident, no de l'Administració, i no s'ha acreditat que l'Administració de la Generalitat sigui part del procediment penal en curs, el què és requisit *sine que*



non per a l'aplicació d'aquest límit. Més aviat sembla referir-se l'al·lusió que es fa a aquell escrit de desestimació ("eventualment, el nostre propi dret de defensa que pugui quedar afectat") a un procediment hipotètic futur encara inexistent. En tot cas, manca concreció de quina és la defensa de l'Administració que es podria veure afectada (si la defensa institucional de l'interès públic en la salvaguarda de la salut i la vida de les persones davant d'un accident químic i la protecció de la qualitat de l'aire, o bé la defensa pròpia en relació amb l'actuació pública, el què reduiria la informació afectada pel límit invocat a l'actuació dels serveis d'emergència en aquell accident), i sobretot, falta concretar i acreditar quin és el dany efectiu i concret (no hipotètic, ni eventual) que l'accés reclamat produiria en el dret de defensa de l'Administració, vist que l'actuació de l'Administració en aquell accident ha estat ja àmpliament difosa per la pròpia Administració --per exemple, la Direcció General de Protecció Civil ja va informar a la persona reclamant (antecedent 11 de la Resolució 205/2021) que l'avís de l'accident el van rebre els bombers de part de ciutadans, a les 18.38h, i de fet, ja ho havia informat prèviament a la premsa--, i pels mitjans d'informació que van cobrir la notícia de l'accident, i que els mesuraments de la qualitat de l'aire, especialment a la zona de les petroquímiques del Camp de Tarragona, es difonen públicament, en temps real i en informes històrics, en règim de publicitat activa al web del Departament competent en matèria de medi ambient.

Quant a l'afectació de la investigació penal que sembla invocar-se amb la referència que es fa en l'escrit de desestimació parcial de la Direcció General de Protecció Civil a que està *sub iudice*, cal dir que la sola pendència de la causa no justifica per sí sola l'exclusió de l'accés de qualsevol document que es trobi en l'expedient judicial o de qualsevulla informació que estigui relacionada amb l'accident investigat, i que la Resolució de la GAIP 695/202 no empara, com pretén la resolució de la Direcció General de Protecció Civil, que pugui desestimar l'accés a qualsevol informació relacionada amb el procés penal mentre estigui en curs, sinó que deia ben bé el contrari, desestimant que el límit de l'article 21.1.b LTAIPBG que invocava l'Administració pogués ser aplicat per desestimar l'accés a la informació pel sol fet d'existir un procediment penal obert (el mateix al què ara s'al·ludeix), tal i com resulta del seu fonament jurídic cinquè: "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”.

Per tant, cal descartar que la pendència d'una investigació penal sobre la causa de l'accident i l'eventual responsabilitat de l'empresa en la seva producció pugui emparar, per sí sola, la desestimació d'informació relativa a l'actuació dels serveis d'emergència o dels registres de mesurament de l'aire, sinó que caldrà justificar i motivar quin és el perjudici concret i efectiu que l'accés a informació com la que es demana pot causar en una investigació penal en curs, tenint en compte que, si aquesta informació és rellevant per a la causa, ja ha d'obrar en seu judicial un any i mig després d'iniciar-se la instrucció i, per tant, ja no pot ser ni alterada ni destruïda perjudicant la investigació. I que la reserva d'aquesta informació ja no és necessària per protegir la investigació ho confirma el fet que, mesos enrere, s'hagi aixecat el secret de sumari.

Les consideracions anteriors porten a declarar que en la resolució de desestimació parcial contra la que es reclama no està adequadament motivada i justificada la prevalença dels límits a l'accés aplicats, d'acord amb l'article 20.3 LTAIPBG, sense entrar en altres consideracions afegides sobre la manca de requisits formals de la resolució, d'acord amb els articles 33 i 34 LTAIPBG.

El posicionament jurídic contrari a l'accés a la informació ha estat reiterat en l'informe emès pel DI en el marc d'aquest procediment, en què, fent referència a aquell escrit de desestimació de la Direcció General de Protecció Civil, afirma el següent: “Cinquena. En data 18 de maig de 2021, la directora general de Protecció Civil va donar resposta a la petició d'accés a la informació formulada per la persona interessada d'acord amb les limitacions pròpies d'un assumpte *sub iudice*. En definitiva, l'Administració va analitzar les consultes plantejades donant resposta d'aquelles que per raó de la matèria no afectaven o podien afectar de forma directa o indirecta al procediment judicial en curs i a l'empresa afectada, tenint en compte les seves al·legacions./ A més, la GAIP ha establert el següent, en la seva Resolució de la Reclamació 15/2015 (i reiterat en l'incident d'execució de la 7/2016): “Cal emfatitzar, tanmateix, que segons la nova regulació de la transparència (articles 20 a 25 LTAIPBG, que recullen els estàndards internacionals en la matèria), els límits al dret d'accés no es poden invocar de manera genèrica, sinó que l'Administració ha de motivar suficientment que, en el cas concret, l'accés a la informació pot generar un perjudici efectiu per al dret o interès en qüestió (test del dany o perjudici). En segon lloc, l'Administració ha de ponderar aquest perjudici amb la concurrència



d'un possible interès públic o privat superior que justifiqui concedir l'accés (principi de la ponderació). En tercer lloc, en virtut del principi de proporcionalitat, s'ha de donar almenys accés parcial a aquella part de la informació no afectada pel límit del qual es tracti". / Per tot això, l'Administració ha invocat el límit del dret d'accés amb motivació suficient com a conseqüència de la ponderació de drets i interessos en joc i tenint en compte el principi de proporcionalitat donant accés parcial a aquella part de la informació no afectada per la limitació aplicable".

D'aquesta transcripció de l'informe se'n desprèn que, malgrat que reconeix la necessitat de fer-ho, en realitat tampoc aporta cap motivació ni justificació del dany concret i directe en el seu dret de defensa que derivaria de l'accés que es reclama, i es limita a dir que el límit s'ha aplicat amb "motivació suficient", el què no pot ser compartit per aquesta Comissió, que no troba ni en la resolució desestimatòria de la Direcció General de Protecció Civil, ni en l'informe jurídic del DI aportat al procediment, la concreció requerida ni la justificació exigible de la relació directa entre la informació que es demana i el dany en l'efectivitat d'una investigació judicial ni en el dret de defensa de l'Administració.

b) Seguretat pública

La seguretat pública és un bé jurídic protegit pel límit previst en l'article 21.1.a LTAIPBG, així com en l'article 13.2.b LAIA.

L'Administració no invoca inicialment aquest límit en la resolució de desestimació parcial contra la què es reclama, però si que ho planteja en l'informe emès pel DI en el marc del procediment en relació amb la informació sobre l'actuació dels serveis d'emergència, i va ser al·ludit també en la sessió de mediació. En ella, tal i com es recull a l'acta, les persones que hi representaven l'Administració van insistir en "no revelar informació que podria deixar a l'administració en una posició molt vulnerable, com podrien ser els protocols interns d'actuació dels cossos de seguretat, la divulgació dels quals podria posar els cossos d'emergència en una situació vulnerable si s'utilitzés maliciosament". En la mateixa línia, l'informe del DI emès en el marc d'aquesta reclamació justifica que és aplicable aquest límit perquè: "..., el límit de la seguretat pública en un cas com el que ens ocupa és d'especial rellevància, ja que una difusió de dades sobre el protocol d'actuació dels serveis d'emergència i les autoritats públiques durant situacions crítiques deixaria a l'Administració i a la resta de la ciutadania en una situació de vulnerabilitat i risc extrem". Aquesta justificació del perjudici generat en la seguretat pública per la difusió dels protocols interns d'actuació dels cossos d'emergència no és congruent amb la informació efectivament sol·licitada i reclamada, ja que no es demanen ni els protocols interns ni detalls operatius dels cossos d'emergència de caràcter reservat --com ho podria ser, per exemple, la freqüència des de la que s'emeten les comunicacions entre els serveis d'emergència per coordinar-se--, sinó que es demana conèixer l'hora d'arribada dels serveis d'emergència a l'accident, i les dotacions que hi van actuar, el què no sembla, i en tot cas no es justifica, que pugui perjudicar l'eficàcia dels serveis d'emergència en futures actuacions ni comprometre la seguretat pública.



Paral·lelament, l'informe del DI justifica l'aplicació del límit de seguretat pública en el fet que la planta química accidentada està classificada com un establiment d'alt risc per la normativa de seguretat industrial, i "per això, es considera que el límit de l'article 21.1.a) de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, és d'aplicació inqüestionable, ja que la GAIP va establir pel mateix cas la seva apreciació" en la Resolució 695/2020, de 26 de novembre. És cert que en aquella Resolució 695/2020, i en d'altres, la GAIP ha admès que el límit de la seguretat pública és aplicable també a la seguretat d'edificis, xarxes de comunicació o instal·lacions crítiques, i les plantes petroquímiques que manipulen substàncies altament perilloses hi estarien incloses, però com sempre, l'aplicació del límit ha de ser proporcional al dany efectiu i real que s'infligeix a la seguretat d'aquestes plantes, de manera que queda condicionat a que s'acrediti que de la difusió de la informació que es sol·licita se'n derivaria una vulnerabilitat d'aquestes plantes químiques a atacs terroristes. Així es va valorar que succeïa en la Resolució 695/2021 invocada, tenint en compte que, aquell cas, la reclamació tenia per objecte l'accés als documents íntegres d'autorització de reobertura de la planta química, les actes d'inspecció relatives a la seva seguretat i els informes i dictàmens de seguretat, amb tots els seus annexos, el què, efectivament, podia aportar informació sobre els punts més vulnerables d'atac, el sistema de vigilància implantat, i facilitar el robatori de les substàncies perilloses que s'hi trobessin emmagatzemades. Però, de nou, el DI s'equivoca aplicant aquella ponderació casuística de la Resolució 695/2021 a aquest cas, en què la informació que es demana no desvetlla ni el pla de seguretat de la planta química ni les seves vulnerabilitats. De cap manera resulta justificat interpretar -com fa l'Administració, i també l'empresa afectada, en les seves alegacions--, que aquell pronunciament de la GAIP constitueixi una habilitació genèrica a l'Administració per excloure del dret d'accés qualsevol informació que es sol·liciti relativa a l'activitat d'una planta petroquímica invocant la seguretat pública, si no es justifica i s'acredita que la seguretat de la instal·lació quedaria compromesa; i ni s'ha justificat, ni s'albira en què pot fer vulnerable la seguretat de la planta química conèixer l'hora d'arribada dels bombers i del SEM a l'accident, o els registres de mesurament de la qualitat de l'aire. Cal recordar que la jurisprudència del Tribunal Suprem exigeix ser molt restrictiu en la interpretació de les causes legals que permeten limitar el dret d'accés a la informació, vista l'amplitud del seu reconeixement en la regulació legal (entre d'altres, STS 1547/2017, de 16 d'octubre de 2017, RCA 75/2017), i que imposa a qui pretén limitar l'accés la càrrega d'acreditar, i no només invocar, la concurrència casuística del límit i el dany al bé jurídic que protegeix, i de justificar la proporcionalitat en la seva aplicació, de forma que només resultaria adequat limitar el dret d'accés quan concorri algun dels supòsits legalment previstos "*que aparezca debidamente acreditado por quien lo invoca y resulte proporcionado y limitado por su objeto y finalidad*" (STS 1565/2020, de 19 de novembre de 2020, RCA 4614/2019).

D'acord amb l'exposat, s'ha de descartar que l'Administració hagi motivat de manera suficient i adequada l'aplicació dels límits relatius a la seguretat pública per desestimar l'accés que es reclama.

- c) Interessos públics i privats concurrents



A més d'una justificació insuficient dels límits invocats, cal dir que ni la resolució de desestimació parcial de la sol·licitud contra la què es reclama, ni l'informe del DI emès en el marc d'aquest procediment, han fet una ponderació adequada de les circumstàncies del cas que tenien una incidència directa en la ponderació d'aquests límits i en la seva eventual prevalença sobre el dret d'accés reclamat, com són: l'interès públic en la divulgació de la informació i el dret a rebre i comunicar informació veraç que assisteix a la persona reclamant com a periodista.

Pel que fa a l'interès públic en la difusió de la informació, és innegable que, des del punt de vista material o objectiu, existeix un interès públic en la informació relativa a l'eficàcia de l'actuació dels serveis d'emergència arran d'un accident químic, així com en la referida a l'afectació de la qualitat de l'aire que s'hagi derivat d'aquell accident; la primera és rellevant per a la finalitat genèrica de la transparència, de facilitar el coneixement de l'activitat pública i de garantir-ne el retiment de comptes (article 1.2 LTAIPBG), i respecte de la qualitat de l'aire, l'interès públic en la seva difusió està expressament reconegut i garantit en la legislació mediambiental fins al punt d'assenyalar-lo com la base o pilar sobre la què es fonamenta la protecció del medi ambient i la participació de la ciutadania en les polítiques públiques, tal i com es recull en el preàmbul de la LAIA (*"-El pilar de acceso a la información medioambiental desempeña un papel esencial en la concienciación y educación ambiental de la sociedad, constituyendo un instrumento indispensable para poder intervenir con conocimiento de causa en los asuntos públicos. Se divide en dos partes: el derecho a buscar y obtener información que esté en poder de las autoridades públicas, y el derecho a recibir información ambientalmente relevante por parte de las autoridades públicas, que deben recogerla y hacerla pública sin necesidad de que medie una petición previa"*), i en l'article 3 LAIA, que assenyala que el dret d'accés a la informació mediambiental serveix *"Para hacer efectivos el derecho a un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona y el deber de conservarlo"*.

Quant a la condició de periodista de la persona reclamant, no es valora de forma justificada i explícita, ni la resolució de la Direcció General de Protecció Civil ni l'informe del DI, quan en realitat suposa la concurrència d'un interès públic en la garantia del dret a la llibertat d'informació i d'expressió garantit per l'article 20.1.d de la Constitució Espanyola i l'article 10 del Conveni Europeu de Drets Humans, així com d'un interès privat de la persona reclamant a rebre i difondre informació veraç en l'exercici de la seva professió, que no poden ser ignorats en la ponderació. En aquest sentit, cal recordar la reiterada jurisprudència del Tribunal Europeu de Drets Humans (TEDH) en relació amb l'especial posició dels periodistes i dels mitjans de comunicació com a "vigilants" (watchdog), que contribueixen a l'exercici del dret a donar i rebre informació i, en definitiva, al debat públic. (entre moltes, les SSTEDH *Bladet Tromso c. Noruega* (20 de maig de 1999), *Rosiianu c. Romania* (24 de juny de 2014), o *Magyar Helsinki Bizottsag c. Hongria* (8 de novembre de 2016)).

Per tant, el dret a la informació del reclamant, en tant que periodista, actua reforçant el seu dret d'accés a la informació, i ha de ser necessàriament ponderat modulant la proporcionalitat de



l'aplicació del límit a l'accés, d'acord amb l'article 22.1 LTAIPBG: "1. 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".

Aquest interès públic en la protecció del dret a rebre i comunicar informació veraç, sense la qual no es pot garantir la lliure opinió pública, que com s'ha vist constitueix un element de ponderació indefugible del cas, no sembla que hagi tingut l'adequada valoració per part de l'Administració, malgrat que la persona reclamant ha manifestat reiteradament el seu interès en la informació per a l'exercici del periodisme d'investigació, o almenys, no s'ha motivat ni justificat la seva ponderació per part de l'Administració, tal i com exigeix l'article 54.3.c del Decret 8/2021, del 9 de febrer, sobre la transparència i l'accés a la informació pública (DTAIP): "si en la sol·licitud d'accés o durant el procediment de tramitació la persona sol·licitant fa constar la motivació o la justificació de la finalitat de l'accés a la informació pública, l'òrgan competent, en la resolució que adopti, ha de motivar la seva ponderació amb altres drets o interessos concurrents, si escau". En tot cas, aquesta Comissió ha de tenir en compte en aquesta Resolució aquest interès públic i privat en la garantia del dret a la informació del periodista, que no és, certament, un dret il·limitat ni incondicionat, però sí un dret afegit que reforça el seu dret d'accés a la informació, de manera que la seva limitació ha d'estar especialment justificada i ha de ser proporcional al dany efectiu realment i directament derivat de l'accés, que, com s'ha vist, no ha quedat acreditat ni justificat per l'Administració.

Així doncs, atès l'interès públic en la divulgació de la informació i el dret reforçat a la informació que assisteix a la persona reclamant, com a periodista, i vista la manca de justificació suficient per part de l'Administració del dany ocasionat amb l'accés en la seguretat pública, la protecció de la investigació judicial i la tutela judicial efectiva o dret de defensa, és procedent desestimar les al·legacions del DI i declarar la nul·litat de la resolució de desestimació parcial de la Direcció General de Protecció Civil contra la què es reclama.

5. Al·legacions de l'empresa afectada i ponderació dels límits que invoca

S'ha fet trasllat de la reclamació a l'empresa IQOXE, en tant que afectada per una part de la informació que es reclama; no ho seria en relació amb l'actuació dels serveis d'emergència, però sí pel que fa als mesuraments de partícules a l'aire derivades de l'emissió de substàncies arran de l'accident del reactor de la seva planta de La Canonja, que és, tal i com es justifica en el fonament jurídic 3, informació mediambiental l'accés a la qual s'ha d'avaluar d'acord amb el règim jurídic especial de la LAIA, i només supletòriament per l'LTAIPBG.

En les seves al·legacions, l'empresa s'ha oposat a l'accés demanant la desestimació de la reclamació en relació amb aquesta informació parcial, fent les consideracions i invocant els límits següents:



5.a.- Qüestió ja resolta: com a qüestió prèvia, l'empresa al·legant planteja que la GAIP ja s'ha pronunciat sobre l'accés reclamat en el marc de la Reclamació 470/2020, que va resoldre amb la Resolució 695/2020, "sobre el qual no ens consta cap mena de recurs, per tant, és ferma, i que aprecia que l'accés a la informació sobre la planta petroquímica xoca frontalment amb determinats límits, entre els quals està el relatiu a la seguretat industrial". Considera establert ja per la Resolució 695/2020 que la informació sobre la planta petroquímica d'IQOXE és de caràcter sensible, i en conclou que "la reclamació s'ha de desestimar íntegrament aplicant els mateixos límits ja apreciats per la GAIP.

En relació amb aquesta al·legació, s'ha de reiterar el que ja s'ha expressat en el fonament jurídic anterior: aquell pronunciament de la GAIP és el resultat de la ponderació de les circumstàncies concretes d'aquell cas, que no són coincidents amb les d'aquests, i de cap manera suposa una habilitació genèrica per interpretar que qualsevol informació relacionada amb les plantes químiques està indefectiblement afectada pel límit de seguretat pública i ha de ser exclosa del dret d'accés per aquesta causa. Només quan s'acrediti adequadament el dany en la seguretat derivat de l'accés, aquest límit podrà ser aplicat, i fins i tot aleshores no tindrà un efecte automàticament exclouent de la informació, sinó que caldrà ponderar-lo amb l'interès públic en la divulgació de la informació i els drets privats legítims que concorrin en la persona reclamant reforçant el seu dret d'accés, que en aquell cas precedent invocat era inexistent, mentre que en l'actual és nogensmenys que el dret fonamental a la informació del periodista reclamant. En aquest sentit, l'al·legant de ben segur coneix altres precedents, perquè ha estat igualment part d'aquells procediments de reclamació, en què aquesta Comissió, en supòsits més similars al cas que el què invoca en la seva al·legació, ha resolt estimant l'accés a informació sobre accidents químics, com la Resolució 627/2020, de 5 de novembre, i la Resolució 711/2021, de 30 de juliol, que davant la mateixa al·legació ja va advertir que "La ponderació dels límits a l'accés que realitza aquesta Comissió en cada Resolució és, per expressa previsió legal, casuística, és a dir, que és el resultat de l'anàlisi de la seva eventual aplicació cas per cas atenent les circumstàncies específiques, la finalitat de l'accés i els interessos públics i privats que hi concorren (articles 20.2 i 22.1 LTAIPBG i 13.4 LAIA). Per tant, el resultat de la ponderació del límit pot i ha de ser diferent si les circumstàncies que envolten la petició d'accés ho són".

Per les raons exposades, escau desestimar l'al·legació i la pretensió de què el sentit d'aquesta Resolució quedi determinat per la Resolució 695/2020.

5.b.- Límit relatiu a la seguretat pública

Igual que ho fa l'article 21.1.a LTAIPBG, l'article 13.2.b LAIA preveu que l'accés a informació sobre emissions al medi ambient pugui ser limitat si afecta la seguretat pública.

Al·lega l'empresa IQOXE que "Tal com ha reconegut aquesta Comissió, "el que justifica l'aplicació del límit és l'existència d'un perjudici efectiu (com ara el fet que de la divulgació del projecte en resultés un risc, inexistent abans d'aquesta divulgació, concret i cert de què la infraestructura patís agressions)



per a la seguretat" (Resolució 503/2019, de 10 de setembre, Ponent: Josep Mir Bagó, expedient 402/2019). S'ha de recordar que s'interessen dades sobre compostos orgànics volàtils detectats en l'accident i altres substàncies tòxiques i explosives. Es tracta d'una informació sensible pel tipus de producció d'IQOXE, que treballa actualment amb materials i productes altament explosius i que, com a tal, 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 (Informe de Seguretat, Anàlisi quantitatiu de risc, HAZOP, entre d'altres)./ Doncs bé, la informació sobre el mesurament dels productes químics podrien ser emprats per a la preparació, tant d'atacs a instal·lacions industrials, com atacs químics a la població, ateses les dades sobre toxicitat que poden desprendre's./ Recordem que, de conformitat amb la definició que proporciona el Reial Decret 840/2015, les instal·lacions d'IQOXE es corresponen amb un establiment de "nivell superior" (art. 3.6 Reial Decret 840/2015)"

En relació amb aquesta al·legació, cal dir que no s'hi motiva de manera suficient que la difusió de mesuraments de la qualitat de l'aire fets per l'Administració després de l'accident puguin servir, com afirma l'al·legant, per a preparar atacs contra les plantes químiques o contra la població, afectant la seguretat pública. D'altra banda, la protecció de la seguretat pública es pot invocar, en sentit contrari al pretès per l'al·legant, per justificar la prevalença del dret d'accés a informació veraç sobre les emissions que s'hagin pogut produir arran de l'accident, tenint en compte l'impacte de la qualitat de l'aire en la salut de les persones, que justifica els esforços de l'Administració de la Generalitat, a través del departament competent en matèria de medi ambient, per difondre els mesuraments en temps real a la població a través de l'aplicació aire.cat, i a vigilar informar molt especialment de la qualitat de l'aire al Camp de Tarragona, precisament per l'efecte contaminant de les petroquímiques, publicant al seu web per a la consulta proactiva de la ciutadania tots els mesuraments i els informes de vigilància

realitzats:http://mediambient.gencat.cat/ca/05_ambits_dactuacio/atmosfera/qualitat_de_laيرة/qa-camp-tgn/dades/. Cal recordar, en aquest sentit, el dret reforçat de la ciutadania a la informació mediambiental d'acord amb el règim especial d'accés de la LAIA, tal i com s'ha detallat en el fonament jurídic 3.

Pels arguments exposats, i a manca de major justificació de la relació de causalitat entre la informació reclamada sobre els mesuraments de l'aire després de l'accident i l'afectació per a la seguretat pública que se'n derivaria facilitant la perpetració d'atacs químics contra la població, cal desestimar l'al·legació.

5.c.- L'afectació de la investigació penal en curs i la tutela judicial efectiva

La protecció de la investigació i sanció de les infraccions penals està prevista com a límit a l'accés per l'article 21.1.b LTAIPBG, i la tutela judicial efectiva ho està per l'article 21.1.d LTAIPBG. En termes iguals, l'article 13.1.c LAIA preveu que l'accés a informació sobre emissions al medi ambient pugui ser



limitat per la protecció del dret a la tutela judicial efectiva i la capacitat d'investigació penal quan existeixi un procediment judicial en tràmit.

L'empresa al·lega que aquest seria “un motiu més pel qual ha de ser denegat l'accés a la informació pública sol·licitada, atès que ens trobem amb un procediment penal obert, on la informació és incidental i circumstancial, de la qual no es poden extreure conclusions definitives ni es poden divulgar informacions que puguin generar ombres sobre la gestió de la meua representada./ En concret, les preguntes traslladades pel peticionari, incideixen directament en la tasca investigadora d'aquest procés, formant part del nucli fàctic rellevant per dilucidar eventuais responsabilitats penals. En concret, de les dades químiques sobre els mesuraments presos el dia de l'accident podria desprendre's efectes en la determinació de l'eventual responsabilitat penal d'IQOXE. En suma, la informació sol·licitada està relacionada amb l'objecte d'un procés penal en curs. En conseqüència, estant implicada IQOXE en el procés, el seu dret fonamental a la tutela judicial efectiva consagrat en l'article 24 de la Constitució no pot col·locar-se en pitjor condició que el dret d'accés a la informació pública”.

Ja s'ha argumentat en el fonament jurídic anterior que no es pot presumir perjudici per a la investigació penal quan la informació ja ha estat aportada en seu judicial, i per tant ja no pot ser alterada ni destruïda, i quan s'ha decretat ja l'aixecament del secret de sumari. Certament, el secret de sumari no és una condició *sine quae non* per contemplar aquest límit, com apunta l'al·legant, però en sentit invers, cal dir que l'aixecament del secret de sumari sí que és indiciària de què el Jutjat que instrueix la causa penal considera que ja no pot perjudicar la investigació permetre que es conegui la informació que obra en l'expedient.

Quant al límit referit a la igualtat de les parts en processos judicials i la tutela judicial efectiva, té per finalitat no ja la protecció de la investigació, sinó del dret de defensa de les parts en un procés judicial, evitant que, emprant d'una manera fraudulenta i abusiva el dret d'accés a la informació, es pugui obligar a una part a desvetllar documents que continguin la seva estratègia de defensa o els informes pericials que s'esdevindran elements probatoris abans del moment processal en què hauran de ser coneguts per la part contrària per articular la seva defensa, obtenint així un avantatge il·legítim que desequilibri la igualtat entre els litigants.

L'article 22 LTAIPBG, d'aplicació supletòria al cas, exigeix que els límits legals a l'accés s'apliquin d'acord amb la seva finalitat, i durant el mínim temps necessari en què s'hagi de protegir aquell bé jurídic. Això comporta que, des del punt de vista material, la informació afectada pel límit no pot ser qualsevol document o informació que obri a l'expedient judicial, sinó només aquella que hagi estat elaborada en el marc del judici com a estratègia de defensa, i que, des del punt de vista temporal, només correspongui limitar-ne l'accés mentre aquella informació és desconeguda per l'altra part, perquè si ja la coneix, no altera la igualtat entre els litigants ni genera indefensió. D'acord amb això, els mesuraments de la qualitat de l'aire després de l'accident, dins i fora de la planta d'IQOXE, encara



que s'hagin aportat a la causa perquè siguin rellevants per determinar la responsabilitat de l'empresa, no constitueixen informació elaborada arran del procediment, i un cop aixecat el secret de sumari, són coneguts per la part al·legant, de manera que permetre'n l'accés no perjudica el seu dret de defensa en el procés penal en curs.

5.d Secret industrial

Al·lega l'empresa IQOXE que els mesuraments de les partícules i substàncies en l'aire després de l'accident a la seva planta química desvetllarien un secret industrial. Els secrets industrials poden actuar limitant l'accés a informació en la mesura en què l'article 21.1.g LTAIPBG i 13.2.3 LAIA ho preveuen. Ho justifica dient que: "les dades sobre els productes químics mesurats després de l'accident reflecteixen informació sobre l'activitat de les instal·lacions subjecte al secret industrial de IQOXE./ Així doncs, cal considerar aquesta informació com a confidencial i per tant, cal restringir-ne o denegar-ne l'accés al públic".

Perquè una informació pugui ser considerada un secret industrial cal que reuneixi, com admet la pròpia al·legant en el seu escrit, tots els requisits de la Directiva (UE) 2016/943, del Parlament Europeu i del Consell, de 8 de juny de 2016, en el seu article 2: ser informació secreta i desconeguda no ja pel públic, sinó pels cercles econòmics involucrats (és a dir, per les empreses químiques competidores), que la informació tingui un valor comercial precisament pel seu caràcter secret, i que s'hagi sotmès per l'empresa a mesures de seguretat per mantenir-la en secret. El que es reclama són les substàncies i partícules presents en l'aire dins i fora de la instal·lació després de produir-se l'accident químic, i el què planteja l'al·legant és que divulgar aquestes substàncies en suspensió suposaria desvetllar l'activitat de la instal·lació sotmesa a secret industrial, el que, sense major justificació ni motivació, no sembla plausible si tenim en compte que les substàncies perilloses que s'hagin manipulat en la instal·lació, lluny de ser un secret industrial, és informació l'accés a la qual queda garantida per l'article 15.2.c del 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 (RDRAGSP), que disposa que les autoritats competents i els industrials dels establiments de nivell superior, com de de l'al·legant, s'han d'assegurar que es posa a disposició del públic de forma permanent la informació de l'annex III, així com l'inventari de substàncies perilloses. L'annex III del RDRAGSP, de la seva banda, disposa en la part 1, per a tots els establiments, que s'ha de facilitar a la població, entre d'altra informació, l'explicació en termes senzills de l'activitat que s'hi duu a terme (part 1.c), els noms de les substàncies perilloses que existeixen a l'establiment, amb la classificació de perillositat, que puguin ocasionar un accident greu (apartat d), i per als establiments de nivell superior (part 2), a més, els perills derivats d'un accident greu per a la salut humana i per al medi ambient.

Vista aquesta previsió de publicitat de la normativa sectorial aplicable, a falta de major concreció sobre el secret industrial que es desvetllaria acreditant que reuneix els requisits per ser-ho, i mancants



una justificació suficient de la idoneïtat de la publicació dels registres de mesurament de l'aire després de l'accident per desvetllar aquell secret industrial, cal concloure que el límit de propietat industrial invocat no ha quedat degudament acreditat per l'al·legant. Cal recordar que la jurisprudència del Tribunal Suprem ja s'ha pronunciat sobre la necessitat que qui invoca el caràcter secret o reservat de la informació, fins i tot si està previst per llei (en aquell cas, la Comissió Nacional del Mercat de Valors, CNMV, invocava el deure de reserva professional i el secret comercial de les seves actuacions inspectores, d'acord amb la Llei del Mercat de Valors, LMV), hagi de motivar adequadament la veracitat del dany que se li ocasiona i justificar la proporcionalitat de la restricció a l'accés a la informació: *“Si la CNMV consideraba que algún dato estaba protegido por el secreto profesional o podría suponer un perjuicio para terceros, debería haberlo justificado de forma expresa y detallada, explicado las razones válidas por las que dicha información tenía tal carácter, pues como hemos señalado en precedentes sentencias, la aplicación de los límites al acceso a la información requiere su justificación expresa que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida. La CNMV, que no accedió a la petición de información en aplicación de la LMV se limita a insistir en el carácter confidencial de toda la información de supervisión e inspección, en una concepción errónea de la norma sin incluir ninguna explicación adicional sobre el pretendido peligro para el secreto comercial”* (STS 1565/2020, de 19 de novembre de 2020, RCA 4614/2019).

D'acord amb l'exposat, cal desestimar l'al·legació, per no estar degudament justificada.

5.e Altres drets privats legítims: Dany reputacional

L'al·legant invoca el perjudici reputacional que li ocasionaria la difusió de la informació referida als mesuraments de la qualitat de l'aire arran de l'accident, en aquests termes: “Escau posar de manifest que no únicament es pretén assegurar la investigació dels fets, sinó que hi ha un altre bé jurídic protegit com és l'eficàcia de la investigació sense comprometre la reputació de la persona investigada, un interès privat que també mereix protecció a l'empara de la normativa de transparència, el qual podria encabir-se en el límit establert per a la protecció de drets privats legítims”. I conclou que “considerem que cal denegar l'accés a la informació, atès que davant l'interès d'un particular d'obtenir documents relatius l'accident de la planta petroquímica, ha de prevaldre el dret d'aquesta part a que no es comprometi ni difongui il·legítimament informació de caràcter reservat que pot afectar a la reputació d' IQOXE “.

Els interessos privats legítims de l'article 21.1.f LTAIPBG poden actuar com a límit a l'accés a la informació sotmesa a aquest règim jurídic general, el què no vol dir que qualsevol informació que perjudiqui els interessos privats d'algú hagi de quedar exclosa del dret d'accés, sinó que la protecció d'aquests drets privats s'ha de ponderar amb el dret d'accés d'acord amb test del dany i de l'interès públic en la divulgació i els principis de proporcionalitat i d'aplicació restrictiva dels articles 20 i 22 LTAIPBG. Per tant, si fos d'aplicació al cas l'LTAIPBG seria exigible que per limitar l'accés pel dany reputacional a l'empresa, que ella concretés i acredités, en primer lloc, que aquest dany en la seva



reputació deriva directament de l'accés a la informació que es reclama, i no de la prolixa informació publicada i difosa prèviament als mitjans de comunicació sobre l'accident ocorregut en la seva planta; si efectivament el dany en la reputació de l'empresa no fos previ i derivés directament de la informació que aquí es reclama, el test del dany exigiria valorar si aquest sacrifici en el seu dret privat està justificat per l'interès públic en la divulgació de la informació, i vist que es tracta d'informació mediambiental relativa a la qualitat de l'aire i les emissions que s'hi hagin produït per l'accident químic, l'interès públic en la seva divulgació hauria de ser prevalent a l'interès particular de l'empresa, a la llum dels articles 3 i 13.5 de la LAIA. I encara caldria afegir a la ponderació l'interès privat del reclamant, sense oblidar, com fa l'al·legant, que la seva condició de periodista reforça el seu dret d'accés amb el dret fonamental a rebre i comunicar informació veraç de l'article 21.1.d de la Constitució espanyola. Finalment, cal recordar que l'interès privat que s'oposi a l'accés ha de ser legítim, d'acord amb l'article 21.1.f LTAIPBG, i és qüestionable que ho sigui un interès privat en què no es difongui informació objectiva sobre l'efecte causat en l'aire per l'accident, tot això al marge del procés penal en curs per determinar l'eventual responsabilitat de l'empresa en la producció de l'accident i la pèrdua de vides que va manllevar, en què l'empresa manté intacta la presumpció d'innocència. El què es demana són dades científiques sobre l'impacte de l'accident en la qualitat de l'aire, que pot ser nul o menor, i aleshores no es produiria el dany reputacional que s'al·lega, sinó ben al contrari; i si és un dany rellevant, aleshores seria molt dubtosa la legitimitat de l'interès privat de l'empresa en protegir la seva reputació ocultant aquesta informació.

Però és que, en aquest cas, l'aplicació d'aquest límit de l'LTAIPBG invocat per l'al·legant és molt qüestionable. En el fonament jurídic tercer ja s'ha argumentat que la reclamació, en la part que constitueix informació mediambiental, com és la qualitat de l'aire i les emissions que s'hi hagin produït arran de l'accident, s'ha d'avaluar d'acord amb el règim jurídic especial de la LAIA, i que només supletòriament, en allò que ni hi és regulat, serà d'aplicació l'LTAIPBG (disposició addicional primera. 2 LTAIPBG). Per tant, en relació amb aquesta part de la informació reclamada, que és a la què s'oposa l'al·legant, els límits aplicables són els de l'article 13 LAIA, i no els de l'article 21 LTAIPBG, i entre la relació de límits a la informació mediambiental de l'article 13.2 LAIA no s'hi troba un supòsit com el de l'article 21.1.f LTAIPBG. Encara més, la legislació mediambiental és especialment garantista del dret d'accés quan la informació que es demana té a veure amb l'aire i les emissions que s'hi hagin produït, reduint a la meitat els límits que poden oposar-s'hi (article 13.5 LAIA), de manera cap dels límits relacionats directament o indirectament amb la protecció dels interessos econòmics de tercers, que s'admeten per oposar-se a d'altra informació mediambiental, podria oposar-se a informació sobre emissions a l'aire: ni la confidencialitat de dades de caràcter comercial i industrial prevista per una norma de rang legal per a protegir els interessos econòmics legítims (13.2.d LAIA), ni els interessos o la protecció d'un tercer que hagi facilitat voluntàriament la informació sense estar-hi obligat (13.2.g LAIA). Els únics límits a l'accés a la informació sobre les emissions a l'aire reclamades, d'acord amb la LAIA, són la seguretat pública (13.2.b LAIA), la protecció del dret a



la tutela judicial efectiva i la capacitat d'investigació penal quan existeixi un procediment judicial en tràmit (13.2. c LAIA) i el dret de propietat industrial (13.2.e LAIA), que també s'al·leguen i que ja han estat objecte de ponderació individualitzada.

D'acord amb l'exposat, és procedent desestimar aquesta al·legació.

6. Dret d'accés a la informació i demora derivada de l'oposició de tercers

D'acord amb la ponderació dels límits invocats realitzada en els fonaments jurídics anteriors, cal concloure que no resulta justificada la seva aplicació al cas, i és procedent estimar la reclamació i declarar el dret de la persona reclamant a obtenir la següent informació, desestimada per la Direcció General de Protecció Civil del DI, o a obtenir la expressió de la inexistència d'aquesta informació, si escau:

- a) En el moment de l'accident, a quina hora rep l'alarma bombers (i/o Protecció civil) i de part de qui.
- b) A quina hora arriben les primeres dotacions de bombers (i per extensió de la resta de cossos d'emergències, com per exemple el SEM, -detallar l'hora d'arribada per cos i número de dotacions-) a la fàbrica. Número de dotacions de cada cos d'emergències.
- c) Aparell (model) amb el qual els serveis d'emergències (bombers) van fer les mesuraments de la qualitat de l'aire a la fàbrica.
- d) Compostos Orgànics Volàtils (COV), partícules o altra mena de substàncies detectades i registrades pels serveis d'emergències en la seva arribada a la fàbrica.
- e) Quantitat d'aquests compostos o substàncies detectades pels serveis d'emergències (o per l'òrgan corresponent després de la presa de mostres) a l'hora d'analitzar la qualitat de l'aire. Dades en parts per milió, per metre cúbic (la que sigui normativa en aquests casos).
- f) Es van fer mesuraments (si va ser el cas) només a la fàbrica o en altres punts (La Canonja, Bonavista, etc.)? Si és així, demano la mateixa informació que en els punts anteriors: substàncies detectades, quantitat, etc.
- g) Relació de substàncies, COV o partícules a l'aire durant les hores posteriors a l'accident. Se suposa que es devien continuar fent mesuraments i anàlisis de la qualitat de l'aire a la zona. Demano aquest registre amb els valors aconseguits i la identificació de substàncies.
- h) Li consta que el SEM tardés més del compte en arribar al lloc de l'accident? Sap a quina hora?
- i) Li consta que el SEM es negués a entrar al recinte de la fàbrica per a recollir ferits?
- j) Qui va informar als bombers d'aquesta possible toxicitat?

Considerant que IQOXE, com a afectada, ha formulat oposició a l'accés a la informació indicada als apartats d, e, f, g, és procedent demorar l'accés a aquesta concreta informació, d'acord amb l'article 34.3 LTAIPBG, fins que hagi expirat el termini de què disposa l'empresa per interposar recurs contenciós administratiu contra aquesta Resolució 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'hagi resolt aquest incident mantenint l'executivitat de l'acte administratiu.

7. 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 i que se'n faci difusió mentre duri l'incompliment.

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 2 de setembre de 2021, resol per unanimitat:

1. Anul·lar la Resolució de la Directora General de Protecció Civil del Departament d'Interior que desestima parcialment la sol·licitud d'informació de la què deriva aquest procediment.
2. Estimar la reclamació 467/2021 i declarar el dret de la persona reclamant a obtenir la informació següent del Departament d'Interior, o la constància de la seva inexistència:



- a) En el moment de l'accident, a quina hora rep l'alarma bombers (i/o Protecció civil) i de part de qui.
 - b) A quina hora arriben les primeres dotacions de bombers (i per extensió de la resta de cossos d'emergències, com per exemple el SEM, -detallar l'hora d'arribada per cos i número de dotacions-) a la fàbrica. Número de dotacions de cada cos d'emergències.
 - c) Aparell (model) amb el qual els serveis d'emergències (bombers) van fer les mesuraments de la qualitat de l'aire a la fàbrica.
 - d) Compostos Orgànics Volàtils (COV), partícules o altra mena de substàncies detectades i registrades pels serveis d'emergències en la seva arribada a la fàbrica.
 - e) Quantitat d'aquests compostos o substàncies detectades pels serveis d'emergències (o per l'òrgan corresponent després de la presa de mostres) a l'hora d'analitzar la qualitat de l'aire. Dades en parts per milió, per metre cúbic (la que sigui normativa en aquests casos).
 - f) Es van fer mesuraments (si va ser el cas) només a la fàbrica o en altres punts (La Canonja, Bonavista, etc.)? Si és així, demano la mateixa informació que en els punts anteriors: substàncies detectades, quantitat, etc.
 - g) Relació de substàncies, COV o partícules a l'aire durant les hores posteriors a l'accident. Se suposa que es devien continuar fent mesuraments i anàlisis de la qualitat de l'aire a la zona. Demano aquest registre amb els valors aconseguits i la identificació de substàncies.
 - h) Li consta que el SEM tardés més del compte en arribar al lloc de l'accident? Sap a quina hora?
 - i) Li consta que el SEM es negués a entrar al recinte de la fàbrica per a recollir ferits?
 - j) Qui va informar als bombers d'aquesta possible toxicitat?
3. Requerir al Departament d'Interior que lliuri a la persona reclamant la informació indicada als epígrafs a, b c, h, i, j, de l'apartat 1 dins del termini màxim de quinze dies. Pel que fa als apartats d, e, f, g, se'n demora l'accés fins que hagi expirat el termini de què disposa l'empresa per interposar recurs contenciós administratiu contra aquesta Resolució sense que s'hagi formalitzat amb la petició de mesures cautelars de suspensió o si s'ha presentat, fins que s'hagi a resolt aquest incident mantenint l'executivitat d'aquesta resolució.
 4. Requerir al Departament d'Interior a informar a 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.
 5. Notificar aquesta Resolució a l'empresa IQOXE amb el requeriment que comuniqui a la GAIP la interposició de recurs contenciós administratiu, si escau, als efectes de garantir adequadament els seus drets en l'exercici de les funcions de seguiment de l'execució d'aquesta Resolució..
 6. Convidar a la persona reclamant que informi a la GAIP de qualsevol incidència que es produeixi amb motiu del compliment d'aquesta Resolució.



7. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 467/2021 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.