



**Expedient núm. 152/2018**  
**Informe núm. 8/2019**

**CONSELL DE TRANSPARÈNCIA, ACCÉS A LA INFORMACIÓ PÚBLICA  
I BON GOVERN DE LA COMUNITAT VALENCIANA**

**COMISSIÓ EXECUTIVA**

Srs.:

President: Sr. Ricardo García Macho

Vocals:

Sra. Emilia Bolinches Ribera

Sr. Lorenzo Cotino Hueso

Sr. Carlos Flores Juberias

Sra. Sofia García Solís

València, 20 de juny de 2019

**ASSUMPTE: Informe sobre consulta en matèria de transparència o accés a la informació.**

En resposta a la consulta formulada per l'Ajuntament de l'Alcora, mitjançant escrit presentat el 16 d'octubre de 2018 per registre d'entrada amb número GVRTE/2018/271820 davant el Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern, la Comissió Executiva d'aquest Consell emet el següent **INFORME**:

**ANTECEDENTS**

En data 13 d'abril de 2018 la Plataforma Ciutadana [REDACTED] va presentar escrit de personació en relació amb l'expedient iniciat per la mercantil, [REDACTED] SL, per a l'obtenció de certificat de compatibilitat urbanística d'una activitat d'emmagatzematge i tractament de residus industrials i sanitaris i el reciclatge d'envasos, en què sol·licita còpia de la documentació presentada per aquesta mercantil.

Atés que la mercantil [REDACTED] SL, havia invocat el caràcter de confidencial de tota la documentació que va adjuntar juntament amb la seua sol·licitud de certificat de compatibilitat urbanística, per afectar aquesta processos empresarials i industrials, i amb el fi de conjugar el dret d'accés a la informació en matèria de medi ambient amb el dret de les empreses que es respecte el seu secret comercial i industrial, l'Ajuntament de l'Alcora va sol·licitar a la mercantil [REDACTED] SL, mitjançant escrit de data 18 d'abril de 2018 que justificara les raons en què es fonamentava la dita confidencialitat i les parts de la documentació presentada que estaven afectades per aquesta.

En data 14 de maig de 2018 la mercantil [REDACTED] SL, va presentar l'escrit de justificació requerit en què assenyala quina part de la documentació havia de quedar subjecta a confidencialitat.

Mitjançant un escrit de data 16 de maig de 2018 es va traslladar a la Plataforma [REDACTED] còpia de la documentació no declarada confidencial per la mercantil [REDACTED] SL. En data 18 de maig de 2018 la Plataforma [REDACTED] va presentar escrit d'al·legacions en què sol·licita que se'ls entregara còpia íntegra de la documentació presentada, per entendre que la documentació declarada confidencial per la mercantil [REDACTED] SL, era essencial perquè aquesta Plataforma pugua exercir el seu dret a les al·legacions que consideraren oportú presentar.

En data 11 de juny de 2018 es va dictar resolució de l'Alcaldia per la qual s'estimava la sol·licitud de personació de la Plataforma [REDACTED] en el procediment administratiu iniciat per la

mercantil ██████ SL, per a l'obtenció de certificat de compatibilitat urbanística d'una activitat d'emmagatzematge i tractament de residus industrials i sanitaris i reciclatge d'envasos en el municipi de l'Alcora, i es desestimava la sol·licitud de còpia íntegra de la documentació aportada per la mercantil ██████ SL, per entendre que el dret a obtenir informació mediambiental emparat per la Llei 27/2006 no era un dret absolut i que s'havia de guardar un degut equilibri amb el dret de les empreses que es respectara el seu secret comercial i industrial; l'omissió de dades realitzada per la mercantil ██████ SL, no és capritxosa ni arbitrària, i s'ha de tindre en compte que la divulgació indeguda d'aquestes informacions podia ser constitutiva d'un delictes tipificat en l'art. 417 del Codi Penal tal com advertia la mercantil ██████ SL.

Considerant-se oportú per part dels diferents grups municipals conèixer l'opinió d'un organisme superior respecte al lliurament a la Plataforma de la documentació declarada confidencial per la mateixa empresa afectada, el Ple de l'Ajuntament de l'Alcora va acordar el 25 de juny de 2018 instar la Conselleria de Presidència de la Generalitat Valenciana, a través de la Direcció General d'Administració Local, perquè fora elevada al Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana una consulta facultativa relativa al dret d'accés a la informació sol·licitada per la Plataforma Ciutadana ██████ en relació amb l'expedient iniciat per la mercantil ██████ SL, per a l'obtenció de certificat de compatibilitat urbanística, i es valoraren, així mateix, aspectes d'oportunitat i conveniència.

L'1 d'octubre de 2018, el Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana va remetre a l'Ajuntament de l'Alcora el seu dictamen 594/2018 de 19 de setembre, en el qual posava de manifest que l'Ajuntament va notificar defectuosament a l'interessat la Resolució de l'Alcaldia d'11 de juny de 2018, perquè no es va indicar, en l'expressió dels recursos procedents contra la resolució, la possibilitat d'interposar un recurs administratiu especial en matèria d'accés a la informació administrativa, concretament una reclamació davant el Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern, per la qual cosa recomanava, per raons de seguretat jurídica, que l'Ajuntament tornara a notificar a l'interessat aquesta resolució, amb la correcta indicació del recurs administratiu procedent.

El 16 d'octubre de 2018, l'Ajuntament de l'Alcora va presentar per via telemàtica una sol·licitud d'informe davant aquest Consell, en la qual textualment s'exposava: *“Davant la sol·licitud d'accés a la informació plantejada per una plataforma ciutadana per a l'obtenció de còpia de la documentació presentada per una empresa que sol·licita un certificat de compatibilitat urbanística, es va denegar per entendre l'empresa, i així ho va acceptar també l'Ajuntament, que aquesta documentació contenia dades protegides per secret industrial. Davant els dubtes plantejats pels diferents grups polítics se sol·licita informe a aquest Consell Consultiu per a conèixer el seu parer sobre aquest tema”*.

A la vista d'aquests antecedents, aquest Consell dona resposta a la consulta plantejada segons la següent argumentació:

### FONAMENTACIÓ JURÍDICA

**PRIMERA.-** La consulta al Consell de Transparència, es presenta per tant en el marc de les competències que aquest òrgan té atribuïdes sobre la base del que es disposa en l'Art. 42.1 d) de la Llei 2/2015 de 2 d'abril, de transparència, bon govern i participació ciutadana de la Comunitat Valenciana (en endavant Llei 2/2015) i en l'art. 82 e) del Decret 105/2017, de 28 de juliol, del Consell, de desplaçament de la Llei 2/2015, per la qual cosa queda acreditada la legitimació.

**SEGONA.-** Valorant el fons de l'assumpte en la present consulta s'aprecia que no hi ha hagut una denegació a l'accés, sinó que s'ha reconegut un accés parcial, limitant l'accés a determinada informació basant-nos en les consideracions sobre confidencialitat argumentades per la mercantil ██████ SL. La Resolució d'11 de juny de 2016 dictada per l'Ajuntament va ser posteriorment notificada de nou a l'interessat, amb el correcte peu de recurs el 14 de novembre de 2018, en entendre que no s'havia donat

a l'interessat la possibilitat de plantejar recurs davant el Consell de Transparència atès que l'assumpte versa sobre l'accés a determinada informació pública amb repercussions sobre el medi ambient, aquesta qüestió ha sigut objecte d'anàlisi paral·lelament per aquest Consell en l'expedient 188/2018, del qual és recurrent la Plataforma sol·licitant del dret d'accés a la informació pública.

Així doncs, i atès que atenent el que es disposa pel Consell Jurídic Consultiu, l'Ajuntament va notificar i es va obrir la via de recurs correcta, sobre aquesta qüestió, aquest Consell no emet ara cap pronunciament sobre aquest tema.

**TERCERA.-** Respecte de la informació sol·licitada, relativa a un expedient iniciat per a l'obtenció d'un certificat de compatibilitat urbanística d'una activitat d'emmagatzematge i tractament de residus industrials i sanitaris i reciclatge d'envasos, constitueix informació pública, d'acord amb el que s'estableix en l'article 13 de la Llei 19/2013 de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, segons el qual s'entén per informació pública els continguts o documents, siga quin siga el seu format o suport, que es troben en poder de l'Administració i que hagen sigut elaborats o adquirits en l'exercici de les seues funcions.

En aquest sentit és important recalcar el que es disposa en la disposició addicional primera de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (en endavant Llei 19/2013), que assenyala:

*“1. La normativa reguladora del corresponent procediment administratiu és l'aplicable a l'accés per part dels qui tinguen la condició d'interessats en un procediment administratiu en curs als documents que s'hi integren.*

*2. Es regeixen per la seua normativa específica, i per aquesta Llei amb caràcter supletori, les matèries que tinguen previst un règim jurídic específic d'accés a la informació.*

*3. En aquest sentit, aquesta Llei és aplicable, en el que no preveuen les seues respectives normes reguladores, a l'accés a la informació ambiental i a la destinada a la reutilització”.*

S'ha de recalcar que el que es disposa en la Llei 19/2013 és supletori respecte de la normativa específica aplicable a l'àmbit d'accés a informació de caràcter mediambiental, per la qual cosa analitzant la Llei 27/2006, de 18 de juliol, per la qual es regulen els drets d'accés a la informació, de participació pública i d'accés a la justícia en matèria de medi ambient (incorpora les Directives 2003/4/CE i 2003/35/CE) (en endavant Llei 27/2006), la definició del que ha d'entendre's com a informació ambiental, es troba en l'art. 2.3 de la Llei 27/2006 que assenyala:

*“3. Informació ambiental: tota informació en forma escrita, visual, sonora, electrònica o en qualsevol altra forma que verse sobre les següents qüestions:*

*“a) L'estat dels elements del medi ambient, com l'aire i l'atmosfera, l'aigua, el sòl, la terra, els paisatges i espais naturals, inclosos els aiguamolls i les zones marines i costaneres, la diversitat biològica i els seus components, inclosos els organismes modificats genèticament; i la interacció entre aquests elements.*

*b) Els factors, com ara substàncies, energia, soroll, radiacions o residus, inclosos els residus radioactius, emissions, abocaments i altres alliberaments en el medi ambient, que afecten o puguen afectar els elements del medi ambient esmentats en la lletra a).*

*c) Les mesures, incloses les mesures administratives, com ara polítiques, normes, plans, programes, acords en matèria de medi ambient i activitats que afecten o puguen afectar els elements i factors esmentats en les lletres a) i b), així com les activitats o les mesures destinades a protegir aquests elements.*

*d) Els informes sobre l'execució de la legislació mediambiental.*

*e) Les anàlisis de la relació cost-benefici i altres anàlisis i supòsits de caràcter econòmic utilitzats en la presa de decisions relatives a les mesures i activitats esmentades en la lletra c), i*

*f) L'estat de la salut i seguretat de les persones, inclosa, si escau, la contaminació de la cadena alimentària, condicions de vida humana, béns del patrimoni històric, cultural i artístic i construccions, quan es veuen o puguen veure's afectats per l'estat dels elements del medi ambient*

*esmentats en la lletra a) o, a través d'aqueixos elements, per qualsevol dels aspectes esmentats en les lletres b) i c)''.*

Així doncs, l'anàlisi detallada del que es disposa sobre què ha de ser considerat de ser susceptible d'accés a la informació estarà determinat en primer lloc per la consideració com a tal, que estableix la legislació especial aplicable a la matèria i de manera supletòria pel que es disposa en la normativa de transparència.

**QUARTA.-** Tal com ja s'ha esmentat en el plantejament de la present consulta: l'accés parcial sí que s'ha produït. No obstant això, és objecte de discrepància la determinació d'alguna informació com a confidencial.

Entre els fonaments de dret adduïts per l'Ajuntament per a desestimar l'accés a la informació cal assenyalar el següent: *“En el present cas les dades declarades confidencials per la mercantil ██████████ SL, fan referència a processos, duració, temperatures, quantitats i superfícies, així com a dades personals de l'administrador de l'empresa. Pot arribar-se a la conclusió que les dades esmentades fan referència d'una banda de forma directa al procés industrial d'emmagatzematge i tractament dels residus, la qual cosa podria estar emparada per l'anomenat secret industrial.”*

En aquest sentit no és objecte d'anàlisi per part d'aquest Consell entrar en la valoració del fons dels assumptes, ja que el seu encàrrec se circumscriu a l'àmbit de les controvèrsies relatives a l'accés a la informació. Així doncs, el fet que el procediment siga relatiu a compatibilitat urbanística si bé és cert que únicament s'ha d'analitzar en termes urbanístics d'ajust amb allò que es disposa en el Pla general d'ordenació urbana del municipi, no és menys cert que té la seua rellevància, ja que es tracta del certificat de compatibilitat urbanística, d'un procediment pel qual, amb sol·licitud prèvia per l'interessat, s'emet un certificat en el qual s'indica la compatibilitat del projecte de l'activitat que es pretén implantar, que pot tindre repercussions mediambientals, amb el planejament urbanístic i amb les ordenances municipals relatives a aquest.

Sobre la qüestió es va pronunciar detalladament el Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana en assenyalar en el seu informe de data 19 de setembre de 2018, que advertia després d'una anàlisi de la situació plantejada per part de l'Ajuntament de l'Alcora que l'actuació realitzada mancava d'una sèrie de qüestions, la qual cosa s'expressa en els següents termes, entre altres: *“No obstant això, l'òrgan instructor no va requerir a l'empresa sol·licitant de l'informe o certificat de compatibilitat urbanística que acreditarà ser propietari o titular de l'explotació d'una patent d'invenció, o d'un model d'utilitat protegit, o bé de qualsevol circumstància, amb la suficient previsió legal, que poguera emparar el caràcter confidencial o reservat de l'expressada informació administrativa, sinó que directament va assumir aquest caràcter confidencial”.*

Aquest Consell no pot deixar d'assumir que li sembla encertat l'anàlisi del Consell Jurídic Consultiu, en tant que, sense entrar en el fons de l'assumpte -com ja s'ha posat de manifest- en analitzar la qüestió de l'accés a la informació, no pot acceptar-se com a confidencial una informació i conseqüentment denegar-li l'accés, simplement per la manifestació del tercer interessat, sinó que ha de realitzar una comprovació i justificar la seua decisió de manera motivada a la vista d'un procediment, qüestió que com recorda el Consell Jurídic Consultiu no queda degudament acreditat.

Per tant, la determinació sobre la confidencialitat que és el determinant per a reconèixer o no l'accés, assenyala el Consell Jurídic Consultiu, i aquest Consell de Transparència reproduïx el que es disposa en l'informe de l'òrgan esmentat, *“A aquest efecte, en el present procediment hi ha un aspecte primordial, com és esbrinar si una determinada informació està protegida per la legislació protectora de la propietat comercial i industrial, i indirectament amb la normativa que impedeix la competència deslleial en el mercat, i igualment ens trobem en un procediment amb dues parts amb interessos contraposats: una societat mercantil que exerceix una activitat econòmica lucrativa (...) i un moviment ciutadà que revela interessos difusos mediambientals (...), la qual cosa està obligant*

*l'Administració a adoptar una posició neutral davant aquesta clara contraposició d'interessos, parcialment contraris i oposats, i que per això l'òrgan instructor de l'expedient hagué d'haver acordat l'obertura d'un període de prova perquè les parts li hagueren acreditat tots els fets i aspectes rellevants del que afirmen i sostenen”.*

**CINQUENA.-** Aquest Consell de Transparència per tot el que s'ha exposat fins ara considera que l'actuació de l'Ajuntament de l'Alcora ha d'ajustar-se a les regles procedimentals i de la interpretació que ha d'efectuar-se de la normativa sobre transparència i medi ambient.

Arribats a aquest punt, és important recalcar la rellevància que té en l'ordenament jurídic espanyol la transversalitat que inspira totes les normes urbanístiques, que repercuteixen també sobre el dret d'accés a la informació mediambiental, i que s'insereix en la documentació dels procediments que es porten a terme en l'Administració pública. Les limitacions al dret d'accés han d'estar sempre degudament motivades i emparades en una causa legal que així ho justifiqui, aqueix és, a més, el sentit en què s'han dictat les normes comunitàries, que tal com s'ha manifestat, recull l'actual normativa continguda en la Llei 27/2006. En particular en aquest cas, l'accés a la informació mediambiental l'està sol·licitant una Plataforma, que al·lega com a motiu -encara que tal com assenyala la normativa de transparència, aqueixa motivació no és un requisit per a l'accés – l'eventual control d'una actuació de l'Administració que pot tindre una clara repercussió sobre el medi ambient.

En aquest sentit ha de recordar-se que l'activitat que pretén controlar la Plataforma Ciutadana [REDACTED] és una matèria també mediambiental per tractar-se d'una actuació de la mercantil [REDACTED] SL, d'emmagatzematge i tractament de residus industrials i sanitaris i el reciclatge d'envasos. El medi ambient es troba recollit en l'article 37 de la Carta de Drets Fonamentals de la Unió Europea com a dret fonamental i així mateix s'inclou un nivell elevat de protecció i millora del medi ambient (art. 3.3 TUE) com un dels objectius prioritaris de la Unió Europea.

Per tot el que s'ha exposat, aquest Consell assenyala que si bé l'Ajuntament de l'Alcora considera que determinada informació ha de ser tractada com a confidència, ha de motivar i argumentar degudament la dita resolució, no és suficient per a això aduir el que disposa l'empresa sobre la qual versa la informació, sinó que l'actuació de l'Ajuntament ha de ser pro activa a la correcta ponderació d'interessos de totes les parts interessades en el procediment de referència.

És tot el que s'ha d'informar, als efectes oportuns.

**EL PRESIDENT DEL CONSELL DE TRANSPARÈNCIA, ACCÉS  
A LA INFORMACIÓ PÚBLICA I BON GOVERN**

Ricardo García Macho