

**Expediente N° 152/2018**  
**Informe N.º 8/2019**

**CONSEJO DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA  
Y BUEN GOBIERNO DE LA COMUNIDAD VALENCIANA**

**COMISIÓN EJECUTIVA**

Sres.:

Presidente: D. Ricardo García Macho

Vocales:

D<sup>a</sup>. Emilia Bolinches Ribera

D. Lorenzo Cotino Hueso

D. Carlos Flores Juberias

D<sup>a</sup> Sofía García Solís

En Valencia, a 20 de junio de 2019

**ASUNTO: Informe sobre consulta en materia de transparencia o acceso a la información.**

En respuesta a la consulta formulada por el Ayuntamiento de L'Alcora, mediante escrito presentado el 16 de octubre de 2018 por registro de entrada con número GVRTE/2018/271820 ante el Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, la Comisión Ejecutiva de este Consejo emite el siguiente **INFORME**:

**ANTECEDENTES**

En fecha 13 de abril de 2018 la Plataforma Ciudadana [REDACTED] presentó escrito de personación en relación con el expediente iniciado por la mercantil [REDACTED] S.L. para la obtención de certificado de compatibilidad urbanística de una actividad de almacenamiento y tratamiento de residuos industriales y sanitarios y el reciclaje de envases, solicitando copia de la documentación presentada por dicha mercantil.

Dado que la mercantil [REDACTED] S.L. había invocado el carácter de confidencial de toda la documentación que adjuntó junto con su solicitud de certificado de compatibilidad urbanística, por afectar la misma a procesos empresariales e industriales, y con el fin de conjugar el derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente con el derecho de las empresas a que se respete su secreto comercial e industrial, el Ayuntamiento de L'Alcora solicitó a la mercantil [REDACTED] S.L. mediante escrito de fecha 18 de abril de 2018 que justificara las razones en que se fundamentaba dicha confidencialidad y las partes de la documentación presentada que estaban afectadas por la misma.

En fecha 14 de mayo de 2018 la mercantil [REDACTED] S.L. presentó el escrito de justificación requerido señalando que parte de la documentación debía quedar sujeta a confidencialidad.

Mediante escrito de fecha 16 de mayo de 2018 se dio traslado a la Plataforma [REDACTED] de copia de la documentación no declarada confidencial por la mercantil [REDACTED] S.L. En fecha 18 de mayo de 2018 se presentó escrito de alegaciones por la Plataforma [REDACTED] solicitando que se les entregara copia íntegra de la documentación presentada, por entender que la documentación declarada como confidencial por la mercantil [REDACTED] S.L. era esencial para que dicha Plataforma pueda ejercer su derecho a las alegaciones que consideraran oportuno presentar.

En fecha 11 de junio de 2018 se dictó Resolución de la Alcaldía por la cual se estimaba la solicitud de personación de la Plataforma [REDACTED] en el procedimiento administrativo iniciado

por la mercantil [REDACTED] S.L. para la obtención de certificado de compatibilidad urbanística de una actividad de almacenamiento y tratamiento de residuos industriales y sanitarios y reciclaje de envases en el municipio de l'Alcora, y se desestimaba la solicitud de copia íntegra de la documentación aportada por la mercantil [REDACTED] S.L. por entender que el derecho a obtener información medioambiental amparado por la Ley 27/2006 no era un derecho absoluto y que se debía guardar un debido equilibrio con el derecho de las empresas a que se respetase su secreto comercial e industrial, no siendo la omisión de datos realizada por la mercantil [REDACTED] S.L. caprichosa ni arbitraria, debiendo tenerse en cuenta que la divulgación indebida de dichas informaciones podía ser constitutiva de un delito tipificado en el art. 417 del Código Penal tal y como advertía la mercantil [REDACTED] S.L.

Considerándose oportuno por parte de los distintos grupos municipales conocer la opinión de un organismo superior respecto a la entrega a la Plataforma de la documentación declarada confidencial por la propia empresa afectada, el Pleno del Ayuntamiento de L'Alcora acordó el 25 de junio de 2018 instar a la Conselleria de Presidencia de la Generalitat Valenciana, a través de la Dirección General de Administración Local, para que fuera elevada al Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana una consulta facultativa relativa al derecho de acceso a la información solicitada por la Plataforma Ciudadana [REDACTED] en relación con el expediente iniciado por la mercantil [REDACTED] S.L. para la obtención de certificado de compatibilidad urbanística, valorándose asimismo aspectos de oportunidad y conveniencia.

El 1 de octubre de 2018, el Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana remitió al Ayuntamiento de L'Alcora su dictamen 594/2018 de 19 de septiembre, en el que ponía de manifiesto que el Ayuntamiento notificó defectuosamente al interesado la Resolución de la Alcaldía de 11 de junio de 2018, porque no se indicó, en la expresión de los recursos procedentes contra la Resolución, la posibilidad de interponer un recurso administrativo especial en materia de acceso a la información administrativa, concretamente una reclamación ante el Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, por lo que recomendaba, por razones de seguridad jurídica, que el Ayuntamiento volviera a notificar al interesado dicha Resolución, con la correcta indicación del recurso administrativo procedente.

El 16 de octubre de 2018, el Ayuntamiento de L'Alcora presentó por vía telemática una solicitud de informe ante este Consejo, en la que textualmente se exponía: *“Ante la solicitud de acceso a la información planteada por una plataforma ciudadana para la obtención de copia de la documentación presentada por una empresa que solicita un certificado de compatibilidad urbanística, se denegó por entender la empresa, y así lo aceptó también el Ayuntamiento, que dicha documentación contenía datos protegidos por secreto industrial. Ante las dudas planteadas por los diferentes grupos políticos se solicita informe a este Consejo Consultivo para conocer su parecer al respecto”*.

A la vista de estos antecedentes, este Consejo da respuesta a la consulta planteada según la siguiente argumentación:

### FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA

**PRIMERA.-** La consulta al Consejo de Transparencia, se presenta por tanto en el marco de las competencias que este órgano tiene atribuidas sobre la base de lo dispuesto en el Art. 42.1 d) de la Ley 2/2015 de 2 de abril, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana (en lo sucesivo Ley 2/2015) y en el art. 82 e) del Decreto 105/2017, de 28 de julio, del Consell, de desarrollo de la Ley 2/2015, por lo que queda acreditada la legitimación.

**SEGUNDA.-** Valorando el fondo del asunto en la presente consulta se aprecia que no ha habido una denegación al acceso, sino que se ha reconocido un acceso parcial, limitando el acceso a determinada información basándonos en las consideraciones sobre confidencialidad argumentadas por la mercantil

██████ S.L. La Resolución de 11 de junio de 2016 dictada por el Ayuntamiento fue posteriormente notificada de nuevo al interesado, con el correcto pie de recurso el 14 de noviembre de 2018, al entender que no se había dado al interesado la posibilidad de plantear recurso ante el Consejo de Transparencia dado que el asunto versa sobre el acceso a determinada información pública con repercusiones sobre el medio ambiente, esta cuestión ha sido objeto de análisis paralelamente por este Consejo en el Expediente 188/2018, siendo recurrente del mismo la Plataforma solicitante del derecho de acceso a la información pública.

Así pues, y dado que atendiendo a lo dispuesto por el Consejo Jurídico Consultivo, el Ayuntamiento notifico y se abrió la vía de recurso correcta, sobre esta cuestión, este Consejo no emite ahora ningún pronunciamiento al respecto.

**TERCERA.-** Respecto de la información solicitada, relativa a un expediente iniciado para la obtención de un certificado de compatibilidad urbanística de una actividad de almacenamiento y tratamiento de residuos industriales y sanitarios y reciclaje de envases, constituye información pública, de acuerdo con lo establecido en el artículo 13 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, según el cual se entiende por información pública los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de la Administración y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.

En este sentido es importante recalcar lo dispuesto en la Disposición Adicional Primera de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en lo sucesivo Ley 19/2013), que señala:

*“1. La normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo.*

*2. Se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información.*

*3. En este sentido, esta Ley será de aplicación, en lo no previsto en sus respectivas normas reguladoras, al acceso a la información ambiental y a la destinada a la reutilización”.*

Se debe recalcar que lo dispuesto en la Ley 19/2013 es supletorio respecto de la normativa específica de aplicación al ámbito de acceso a información de carácter medioambiental, por lo que analizando la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE) (en lo sucesivo Ley 27/2006), la definición de lo que debe entenderse como información ambiental, se encuentra en el Art. 2.3 de la Ley 27/2006 que señala:

*“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, el agua, el suelo, la tierra, los paisajes y espacios naturales, incluidos los humedales y las zonas marinas y costeras, la diversidad biológica y sus componentes, incluidos los organismos modificados genéticamente; y la interacción entre estos elementos.*

*b) Los factores, tales como sustancias, energía, ruido, radiaciones o residuos, incluidos los residuos radiactivos, 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).*

*c) Las medidas, incluidas las medidas administrativas, como políticas, normas, planes, programas, acuerdos en materia de medio ambiente y actividades que afecten o puedan afectar a los elementos y factores citados en las letras a) y b), así como las actividades o las medidas destinadas a proteger estos elementos.*

*d) Los informes sobre la ejecución de la legislación medioambiental.*

*e) Los análisis de la relación coste-beneficio y otros análisis y supuestos de carácter económico utilizados en la toma de decisiones relativas a las medidas y actividades citadas en la letra c), y*

*f) El estado de la salud y seguridad de las personas, incluida, en su caso, la contaminación de la cadena alimentaria, condiciones de vida humana, bienes del patrimonio histórico, cultural y artístico y construcciones, cuando se vean o puedan verse afectados por el estado de los elementos del medio ambiente citados en la letra a) o, a través de esos elementos, por cualquiera de los extremos citados en las letras b) y c)”.*

Así pues, el análisis detallado de lo dispuesto sobre cual debe ser considerado de ser susceptible de acceso a la información vendrá determinado en primer lugar por la consideración como tal, que establece la legislación especial aplicable a la materia y de manera supletoria por lo dispuesto en la normativa de transparencia.

**CUARTA.-** Tal y como ya se ha mencionado en el planteamiento de la presente consulta: el acceso parcial si se ha producido. Siendo no obstante objeto de discrepancia la determinación de alguna información como confidencial.

Entre los fundamentos de derecho aducidos por el Ayuntamiento para desestimar el acceso a la información señalar el siguiente: *“En el presente caso los datos declarados confidenciales por la mercantil ██████████ S.L hacen referencia a procesos, duración, temperaturas, cantidades y superficies, así como a datos personales del administrador de la empresa. Puede llegarse a la conclusión de que los datos mencionados hacen referencia por una parte de forma directa al proceso industrial de almacenamiento y tratamiento de los residuos, lo que pudiera estar amparado por el llamado secreto industrial”*

En este sentido no es objeto de análisis por parte de este Consejo entrar en la valoración del fondo de los asuntos, puesto que su encomienda se circunscribe al ámbito de las controversias relativas al acceso a la información. Así pues, el hecho de que el procedimiento sea relativo a compatibilidad urbanística si bien es cierto que únicamente se debe analizar en términos urbanísticos de ajuste con lo dispuesto en el Plan General de Ordenación Urbana del municipio, no es menos cierto que tiene su relevancia, puesto que se trata del Certificado de Compatibilidad Urbanística, de un procedimiento por el cual, previa solicitud por el interesado, se emite un Certificado en el que se indica la compatibilidad del proyecto de la actividad que se pretende implantar, que puede tener repercusiones medioambientales, con el planeamiento urbanístico y con la Ordenanzas municipales relativas al mismo.

Sobre la cuestión se pronunció en detalle el Consejo Jurídico Consultivo de la Comunitat Valenciana al señalar en su informe de fecha 19 de septiembre de 2018, advirtiendo tras un análisis de la situación planteada por parte del Ayuntamiento de l’Alcora que la actuación realizada adolecía de una serie de cuestiones, lo cual se expresa en los siguientes términos, entre otros: *“Sin embargo, el órgano instructor no requirió a la empresa solicitante del informe o certificado de compatibilidad urbanística que acreditará ser propietario o titular de la explotación de una patente de invención, o de un modelo de utilidad protegido, o bien de cualquier circunstancia, con la suficiente previsión legal, que pudiera amparar el carácter confidencial o reservado de la expresada información administrativa, sino que directamente asumió dicho carácter confidencial”.*

Este Consejo no puede dejar de asumir que le parece acertado el análisis del Consejo Jurídico Consultivo, en tanto que, sin entrar en el fondo del asunto -como ya se ha puesto de manifiesto- al analizar la cuestión del acceso a la información, no puede aceptarse como confidencial una información y consecuentemente denegar el acceso, simplemente por la manifestación del tercero interesado, sino que debe realizar una comprobación y justificar su decisión de manera motivada a la vista de un procedimiento, cuestión que como recuerda el Consejo Jurídico Consultivo no queda debidamente acreditado.

Por lo tanto, la determinación sobre la confidencialidad que es lo determinante para reconocer o no el acceso, señala el Consejo Jurídico Consultivo, y este Consejo de Transparencia reproduce lo dispuesto

en el Informe del citado órgano: *“A tal efecto, en el presente procedimiento existe un aspecto primordial, como es averiguar si una determinada información está protegida por la legislación protectora de la propiedad comercial e industrial, e indirectamente con la normativa que impide la competencia desleal en el mercado, e igualmente nos hallamos en un procedimiento con dos partes con intereses contrapuestos: una sociedad mercantil que ejerce una actividad económica lucrativa (...) y un movimiento ciudadano que revela intereses difusos medioambientales (...), lo que está obligando a la Administración a adoptar una posición neutral ante esta clara contraposición de intereses, parcialmente contrarios y opuesto, y que por ello el órgano instructor del expediente debió haber acordado la apertura de un periodo de prueba para que las partes le hubieran acreditado todos los hechos y aspectos relevantes de cuanto afirman y sostienen”*.

**QUINTA.-** Este Consejo de Transparencia por todo lo expuesto hasta ahora considera que la actuación del Ayuntamiento de L’Alcora debe ajustarse a las reglas procedimentales y de la interpretación que debe efectuarse de la normativa sobre transparencia y medio ambiente.

Llegados a este punto, es importante recalcar la relevancia que tiene en el ordenamiento jurídico español la transversalidad que inspira todas las normas urbanísticas, que repercuten también sobre el derecho de acceso a la información medioambiental, y que se inserta en la documentación de los procedimientos que se llevan a término en la Administración Pública. Las limitaciones al derecho de acceso deben estar siempre debidamente motivadas y amparadas en una causa legal que así lo justifique, ese es además el sentido en el que se han dictado las normas comunitarias, que tal y como se ha manifestado, recoge la actual normativa contenida en la Ley 27/2006. En particular en este caso, el acceso a la información medioambiental se está solicitando por una Plataforma, que alega como motivo -aunque tal y como señala la normativa de transparencia, esa motivación no es un requisito para el acceso – el eventual control de una actuación de la Administración que puede tener una clara repercusión sobre el medio ambiente.

Debe en este sentido recordarse que la actividad que se pretende controlar por la Plataforma Ciudadana [REDACTED] es una materia también medio ambiental al tratarse de una actuación de la mercantil [REDACTED] S.L. de almacenamiento y tratamiento de residuos industriales y sanitarios y el reciclaje de envases. El medio ambiente se encuentra recogido en el artículo 37 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea como derecho fundamental y asimismo se incluye un nivel elevado de protección y mejora del medio ambiente (art. 3.3 TUE) como uno de los objetivos prioritarios de la Unión Europea.

Por todo lo expuesto, este Consejo señala que si bien el Ayuntamiento de L’Alcora considera que determinada información debe ser tratada como confidencia, debe motivar y argumentar debidamente dicha resolución, no siendo suficiente para ello aducir lo dispuesto por la empresa sobre la que versa la información, sino que la actuación del Ayuntamiento debe ser pro activa a la correcta ponderación de intereses de todas las partes interesadas en el procedimiento de referencia.

Es cuanto se ha de informar a los efectos oportunos.

**EL PRESIDENTE DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA, ACCESO  
A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y BUEN GOBIERNO**

Ricardo García Macho