

Expedient núm. 188/2018

Resolució núm. 98/2019

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

COMISSIÓ EXECUTIVA

President: Sr. Ricardo García Macho

Vocals:

Sra. Emilia Bolinches Ribera

Sr. Lorenzo Cotino Hueso

Sr. Carlos Flores Juberías

Sra. Sofia García Solís

València, 20 de juny de 2019

Reclamant: Plataforma [REDACTED]
Subjecte contra el qual es formula la reclamació: Ajuntament de l'Alcora.

VISTA la reclamació número **188/2018**, interposada per la Plataforma [REDACTED], formulada contra l'Ajuntament de l'Alcora, i és ponent el president del Consell Sr. Ricardo García Macho, s'adopta la següent

RESOLUCIÓ

ANTECEDENTS

Primer.- Segons es desprén de la documentació que es troba en l'expedient, en data 13 d'abril de 2018 la Plataforma [REDACTED] va presentar davant l'Ajuntament de l'Alcora un escrit de personació en relació amb un expedient iniciat per la mercantil [REDACTED] S.L per a l'obtenció d'un certificat de compatibilitat urbanística d'una activitat d'emmagatzematge i tractament de residus industrials i sanitaris i el reciclatge d'envasos, sol·licitant còpia de la documentació presentada per aquesta mercantil.

Atés que la mercantil [REDACTED], S.L 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 a processos empresarials i industrials, l'Ajuntament de l'Alcora va sol·licitar a la mercantil [REDACTED], S.L mitjançant escrit de 18 d'abril de 2018 que justificara les raons en què es fonamentava aquesta confidencialitat i les parts de la documentació presentada que estaven afectades per aquesta. En data 14 de maig de 2018 la mercantil [REDACTED], S.L va presentar l'escrit de justificació requerit assenyalant quina part de la documentació havia de quedar subjecta a confidencialitat. Mitjançant escrit de 16 de maig de 2018 es va donar trasllat a la Plataforma [REDACTED] de còpia de la documentació no declarada confidencial per la mercantil [REDACTED] S.L.

En data 18 de maig de 2018 es va presentar escrit d'al·legacions per la Plataforma [REDACTED], sol·licitant a l'Ajuntament de l'Alcora còpia íntegra de la documentació presentada, per entendre que la documentació declarada com a confidencial per la mercantil [REDACTED], S.L era essencial perquè l'associació poguera exercir el seu dret d'oposar-se a la concessió del certificat de compatibilitat urbanística sol·licitat per la mercantil.

Segon.- En data 11 de juny de 2018, l'Ajuntament de l'Alcora va dictar la Resolució núm.469, per la qual es resolvia estimar la sol·licitud de personació de la Plataforma [REDACTED] en el procediment administratiu iniciat per la mercantil [REDACTED] S.L 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 el municipi de l'Alcora, i es desestimava la sol·licitud de còpia íntegra de la documentació aportada per la mercantil [REDACTED] S.L, per entendre que el dret a obtenir informació mediambiental emparat per la Llei 27/2006 no era un dret absolut, i havia de guardar un equilibri amb el dret de l'empresa al fet que es respectara el seu secret comercial i industrial, i considerava que l'omissió de dades realitzada per la mercantil [REDACTED] S.L no era capritxosa ni arbitrària, tenint en compte que la divulgació indeguda d'aquestes informacions podria ser constitutiva d'un delictes tipificat en l'art. 417 del Codi Penal.

Aquesta Resolució núm. 469 va ser notificada a la Plataforma [REDACTED] el 12 de juny de 2018. L'Ajuntament de l'Alcora va tornar a notificar-la a l'Associació reclamant el 14 de novembre de 2018, per entendre que en la primera notificació no s'havia inserit el peu de recurs correcte.

Tercer.- El 16 de novembre de 2018, la Plataforma [REDACTED] va presentar per via electrònica una reclamació en matèria de dret d'accés a la informació davant el Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern de la Comunitat Valenciana. En aquesta reclamació, la Plataforma [REDACTED] recorre contra la Resolució núm. 469 de l'Ajuntament de l'Alcora d'11 de juny de 2018, per la qual es desestima la sol·licitud de còpia íntegra de la documentació aportada per la mercantil [REDACTED], S.L per a l'obtenció del certificat de compatibilitat urbanística d'una activitat d'emmagatzematge i tractament de residus industrials i sanitaris i el reciclatge d'envasos.

Quart.- En data 14 de gener de 2019, la Comissió Executiva del Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern va remetre a l'Ajuntament de l'Alcora escrit pel qual se li atorgava tràmit d'audiència per un termini de quinze dies, perquè poguera formular les al·legacions que considerara oportunes, així com per a aportar qualsevol informació sobre aquest tema que considerara rellevant. En resposta a aquest, el 16 d'abril de 2019 es van fer arribar les al·legacions de l'Ajuntament de l'Alcora, en les quals es comunicava el següent:

- Que l'activitat la implantació de la qual es pretenia per la mercantil [REDACTED], S.L no incomplia la modificació N32 53 del PGOU de l'Alcora tal com constava en l'informe emés per l'oficina tècnica municipal en data 26/06/18.
- Que la informació ambiental sol·licitada per la Plataforma [REDACTED] els havia sigut facilitada, si bé no en la seua integritat, per entendre que part de la memòria presentada per la mercantil [REDACTED], S.L podria estar subjecta a secret industrial i comercial, tal com es va exposar per la mateixa mercantil mitjançant escrit de data 14/05/18 i basant-se en l'informe jurídic emés pel TAG adjunt a Secretaria de data 07/06/18.

S'adjuntava, finalment, còpia de l'expedient de referència, amb el fi que el Consell disposara de tota la informació relativa a aquest.

Cinqué.- En data 12 d'abril de 2019, la Comissió Executiva del Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern, en compliment del que es preveu en l'article 19.3 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern va remetre a la mercantil [REDACTED], S.L notificació de l'atorgament d'un termini de quinze dies perquè poguera formular davant el Consell les al·legacions que considerara oportunes, si considerava que l'accés a la informació sol·licitada per la Plataforma [REDACTED] podia afectar els seus drets o interessos.

En resposta a aquesta notificació, rebuda el mateix dia 12 d'abril, la mercantil [REDACTED], S.L va remetre el 8 de maig de 2019 escrit d'al·legacions a aquest Consell, en el qual, després d'una exposició detallada de fets i fonaments de dret, s'al·legava el següent:

- 1- Que es procedira a la inadmissió de la reclamació presentada per la Plataforma [REDACTED] en formular-se davant una resolució consentida i ferma.
- 2- Que, amb caràcter subsidiari, es procedira a la desestimació de la reclamació en la mesura en què la Resolució per la qual es concedia accés parcial a la informació sol·licitada era conforme a dret i, especialment, a la normativa en matèria de transparència.

Efectuada la deliberació de l'assumpte en la sessió de data 20 de juny de 2019 d'aquesta comissió executiva, s'adopta aquesta resolució sota els següents

FONAMENTS JURÍDICS

Primer.- Conforme a l'art. 24.1 en relació amb el 42.1 de la Llei 2/2015 de Transparència, Bon Govern i Participació Ciutadana de la Comunitat Valenciana (d'ara en avant Llei 2/2015 valenciana), l'òrgan competent per a resoldre les reclamacions que es presenten en el marc d'un procediment d'accés a la informació, és la comissió executiva amb caràcter previ a la seua impugnació en la jurisdicció contenciosa administrativa.

Segon.- Així mateix, l'Administració destinatària de la sol·licitud d'accés a la informació pública objecte d'aquest recurs –l'Ajuntament de l'Alcora– es troba subjecta a les exigències de l'esmentada llei, en virtut del que es disposa en el seu art. 2.1.d), que es refereix de forma expressa a “les entitats integrants de l'Administració local de la Comunitat Valenciana”.

Tercer.- Quant al reclamant, es reconeix el dret a acollir-se al que es preveu en l'article 24 de la Llei 2/2015, de 2 d'abril, de transparència, bon govern i participació ciutadana de la Comunitat Valenciana, atès que l'art. 11 d'aquesta llei garanteix el dret a la informació pública de qualsevol ciutadà o ciutadana, a títol individual o en representació de qualsevol organització legalment constituïda, sense que siga necessari motivar la sol·licitud ni invocar la llei.

Quart.- Finalment, 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, qualsevol que siga el seu format o suport, que estiguen en poder de l'Administració i que hagen sigut elaborats o adquirits en l'exercici de les seues funcions.

En aquest sentit és important insistir 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 serà l'aplicable a l'accés per part dels qui tinguen la condició d'interessats en un procediment administratiu en curs als documents que s'integren en aquest.
2. Es regiran per la seua normativa específica, i per aquesta llei amb caràcter supletori, aquelles matèries que tinguen previst un règim jurídic específic d'accés a la informació.
3. En aquest sentit, aquesta llei serà aplicable, en el no previst en les seues respectives normes reguladores, a l'accés a la informació ambiental i a la destinada a la reutilització”.

S'ha d'insistir que el que es disposa en la Llei 19/2013 és supletori respecte de la normativa específica d'aplicació 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 qüestions següents:

“a) L'estat dels elements del medi ambient, com l'aire i l'atmosfera, l'aigua, el sòl, la terra, els paisatges i 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, tals com 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 citats en la lletra a).

c) Les mesures, incloses les mesures administratives, com a polítiques, normes, plans, programes, acords en matèria de medi ambient i activitats que afecten o puguen afectar els elements i factors citats 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 citades 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 vegem o puguen veure's afectats per l'estat dels elements del medi ambient citats en la lletra a) o, a través d'aquests elements, per qualsevol dels extrems citats en les lletres b) i c)”.

Així doncs, l'anàlisi detallada del que es disposa sobre el qual 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.

Cinqué.- En concret, valorant el fons de l'assumpte, en aquest cas no hi ha hagut una denegació a l'accés, sinó que s'ha reconegut un accés parcial, limitant l'accés a determinada informació basant-se en les consideracions sobre confidencialitat argumentades per la mercantil [REDACTED], S.L.

La Resolució d'11 de juny de 2016 que dona lloc a aquest recurs, va anar posteriorment notificada de nou a la persona interessada, amb el correcte peu de recurs el 14 de novembre de 2018, en entendre -com s'ha manifestat en els antecedents de fet d'aquesta resolució- que no s'havia donat a la persona interessada la possibilitat de plantejar recurs davant el Consell de Transparència atès que l'assumpte versa sobre l'accés a determinada informació pública.

Així doncs, i a fi d'entendre la competència d'aquest Consell es pren com a referència aquesta segona notificació per a entendre que s'està dins de l'habilitació normativa que marca l'art. 24 de la Llei 19/2013 d'un mes, atès que la reclamació davant aquest Consell es realitza de manera telepàtica el 16 de novembre de 2018.

Sisé.- Tal com ja s'ha esmentat l'accés parcial si s'ha produït, i és no obstant això objecte de discrepància la determinació d'alguna informació com a confidencial, ja que considera el peticionari que no pot exercir efectivament el seu dret de presentar al·legacions, en tant que, no ha tingut accés a la còpia íntegra de la documentació presentada per la mercantil [REDACTED], S.L. Entenent en peticionari que aquest accés complet és essencial per a poder presentar les al·legacions oportunes en el procediment d'administratiu per a l'obtenció d'un certificat de compatibilitat urbanística d'una activitat d'emmagatzematge i tractament de residus industrials i sanitaris i el reciclatge d'envasos amb emplaçament en la localitat de l'Alcòria.

Entre els fonaments de dret adduïts per l'Ajuntament per a desestimar l'accés a la informació assenyalar el següent: “En aquest cas les dades declarades confidencials per la mercantil [REDACTED] S.L 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 poguera estar emparat 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 estrictament urbanístics d'ajust amb el qual es disposa en el Pla general d'ordenació urbana del municipi, no és menys cert que té la seua rellevància posat que es tracta el Certificat de Compatibilitat Urbanística, d'un procediment pel qual, amb la sol·licitud prèvia per la persona interessada, s'emet un certificat en el qual s'indica la compatibilitat del projecte de l'activitat que es pretén implantar 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, i va advertir després d'una anàlisi de la situació se li plantejava per part de l'Ajuntament de l'Alcora que l'actuació realitzada emmalaltia d'una sèrie de qüestions, qüestió que 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 molt 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 l'accés, simplement per la manifestació del tercer interessat, 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 del citat òrgan: “A aquest efecte, en aquest procediment existeix 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 oposat, i que per això l'òrgan instructor de l'expedient degué haver acordat l'obertura d'un període de prova perquè les parts li hagueren acreditat tots els fets i aspectes rellevants de tot el que afirmen i sostenen”.

Seté.- Aquest Consell de Transparència per tot el que s'ha exposat fins ara considera que l'actuació de l'Ajuntament de l'Alcora pel que fa a la denegació del dret d'accés, efectuat amb la Resolució de 14 de novembre de 2018, que admet sense objeccions ni motivació expressa tal una detallada anàlisi de la informació que aquesta havia de ser declarada com a confidencial a la vista del que es disposa per la mercantil ██████████, S.L, emmalalteix de les regles procedimentals i de la interpretació que ha d'efectuar-se de la normativa sobre transparència.

Una vegada arribats a aquest punt, és important recalcar la rellevància que té en l'ordenament jurídic espanyol la transversalitat que inspira totes les normes urbanístiques quant al dret d'accés a la

informació mediambiental 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 justifique, aquest és a més el sentit en el qual 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 s'està sol·licitant per una Plataforma al·lega com a motiu -encara que tal com assenyalava la normativa de transparència, aquesta motivació no és un requisit per a l'accés – l'eventual control d'una actuació de l'administració que pot tindre una clara repercussió en l'interés públic.

RESOLUCIÓ

En atenció als antecedents i fonaments jurídics descrits, la Comissió Executiva del Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern, acorda

Primer.- Estimar parcialment la pretensió interposada en data 13 d'abril de 2018 per la Plataforma ■■■■■ presentada davant l'Ajuntament de l'Alcora. Es reconeix l'accés en els mateixos termes que va disposar el Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, tota vegada, que l'Ajuntament de l'Alcora només de manera motivada podria denegar l'accés a part de la informació si s'acredita fefaentment que alguna part de la 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.

Segon.- Convidar el reclamant al fet que, si ho considera oportú, en el cas de trobar algun impediment a això, que comuniqui a aquest Consell qualsevol incidència que sorgisca respecte de l'execució d'aquesta resolució i que pugui perjudicar els seus drets i interessos.

Contra aquesta resolució, que posa fi a la via administrativa, es podrà interposar recurs contenciós administratiu davant la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de la Comunitat Valenciana, en el termini de dos mesos comptats des de l'endemà a la seua notificació, de conformitat amb el que s'estableix en els articles 10 i 46 de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa.

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

Ricardo García Macho