

Expediente N° 188/2018

Resolución N.º 98/2019

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

COMISIÓN EJECUTIVA

Presidente: D. Ricardo García Macho

Vocales:

Dña. Emilia Bolinches Ribera

D. Lorenzo Cotino Hueso

D. Carlos Flores Juberías

Dña. Sofía García Solís

En Valencia, a 20 de junio de 2019

Reclamante: Plataforma [REDACTED]

Sujeto contra el que se formula la reclamación: Ayuntamiento de L'Alcora.

VISTA la reclamación número **188/2018**, interpuesta por la Plataforma [REDACTED], formulada contra el Ayuntamiento de L'Alcora, y siendo ponente el Presidente del Consejo D. Ricardo García Macho, se adopta la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES

Primero.- Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, en fecha 13 de abril de 2018 la Plataforma [REDACTED] presentó ante el Ayuntamiento de L'Alcora un escrito de personación en relación con un expediente iniciado por la mercantil [REDACTED] S.L para la obtención de un 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, el Ayuntamiento de L'Alcora solicitó a la mercantil [REDACTED], S.L mediante escrito de 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 qué parte de la documentación debía quedar sujeta a confidencialidad. Mediante escrito de 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 al Ayuntamiento de L'Alcora copia íntegra de la documentación presentada, por entender que la documentación declarada como confidencial por la mercantil [REDACTED], S.L era esencial para que la Asociación pudiera ejercer su derecho de oponerse a la concesión del certificado de compatibilidad urbanística solicitado por la mercantil.

Segundo.- En fecha 11 de junio de 2018, el Ayuntamiento de L'Alcora dictó la Resolución núm.469, por la que se resolvía estimar 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 el 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, debiendo guardar un equilibrio con el derecho de la empresa a que se respetase su secreto comercial e industrial, y considerando que la omisión de datos realizada por la mercantil [REDACTED], S.L no era caprichosa ni arbitraria, teniendo en cuenta que la divulgación indebida de dichas informaciones podría ser constitutiva de un delito tipificado en el art. 417 del Código Penal.

Dicha Resolución núm. 469 fue notificada a la Plataforma [REDACTED] el 12 de junio de 2018. El Ayuntamiento de L'Alcora volvió a notificarla a la Asociación reclamante el 14 de noviembre de 2018, por entender que en la primera notificación no se había insertado el pie de recurso correcto.

Tercero.- El 16 de noviembre de 2018, la Plataforma [REDACTED] presentó por vía electrónica una reclamación en materia de derecho de acceso a la información ante el Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana. En dicha reclamación, la Plataforma [REDACTED] recurre contra la Resolución núm. 469 del Ayuntamiento de L'Alcora de 11 de junio de 2018, por la que se desestima la solicitud de copia íntegra de la documentación aportada por la mercantil [REDACTED] S.L para la obtención del certificado de compatibilidad urbanística de una actividad de almacenamiento y tratamiento de residuos industriales y sanitarios y el reciclaje de envases.

Cuarto.- En fecha 14 de enero de 2019, la Comisión Ejecutiva del Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno remitió al Ayuntamiento de L'Alcora escrito por el que se le otorgaba trámite de audiencia por un plazo de quince días, para que pudiera formular las alegaciones que considerase oportunas, así como para aportar cualquier información al respecto que considerara relevante. En respuesta al mismo, el 16 de abril de 2019 se hicieron llegar las alegaciones del Ayuntamiento de L'Alcora, en las que se comunicaba lo siguiente:

- Que la actividad cuya implantación se pretendía por la mercantil [REDACTED], S.L no incumplía la Modificación N32 53 del PGOU de l'Alcora tal y como constaba en el informe emitido por la Oficina Técnica municipal en fecha 26/06/18.

- Que la información ambiental solicitada por la Plataforma [REDACTED] les había sido facilitada, si bien no en su integridad, por entender que parte de la Memoria presentada por la mercantil [REDACTED], S.L podría estar sujeta a secreto industrial y comercial, tal y como se expuso por la propia mercantil mediante escrito de fecha 14/05/18 y basándose en el informe jurídico emitido por el T.A.G. adjunto a Secretaría de fecha 07/06/18.

Se adjuntaba, por último, copia del expediente de referencia, con el fin de que el Consejo dispusiera de toda la información relativa al mismo.

Quinto.- En fecha 12 de abril de 2019, la Comisión Ejecutiva del Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 19.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno remitió a la mercantil [REDACTED], S.L notificación del otorgamiento de un plazo de quince días para que pudiera formular ante el Consejo las alegaciones que estimase oportunas, si consideraba que el acceso a la información solicitada por la Plataforma [REDACTED] podía afectar a sus derechos o intereses.

En respuesta a dicha notificación, recibida el mismo día 12 de abril, la mercantil [REDACTED], S.L remitió el 8 de mayo de 2019 escrito de alegaciones a este Consejo, en el que, tras una exposición detallada de hechos y fundamentos de derecho, se alegaba lo siguiente:

- 1- Que se procediera a la inadmisión de la reclamación presentada por la Plataforma [REDACTED] al formularse frente a una Resolución consentida y firme.
- 2- Que, con carácter subsidiario, se procediera a la desestimación de la reclamación en la medida en que la Resolución por la que se concedía acceso parcial a la información solicitada era conforme a derecho y, especialmente, a la normativa en materia de transparencia.

Efectuada la deliberación del asunto en la sesión de fecha 20 de junio de 2019 de esta Comisión Ejecutiva, se adopta la presente resolución bajo los siguientes

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero.- Conforme al art. 24.1 en relación con el 42.1 de la Ley 2/2015 de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunidad Valenciana (en adelante Ley 2/2015 valenciana), el órgano competente para resolver las reclamaciones que se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información, es la Comisión Ejecutiva con carácter previo a su impugnación en la jurisdicción contencioso-administrativa.

Segundo.- Asimismo, la Administración destinataria de la solicitud de acceso a la información pública objeto del presente recurso –el Ayuntamiento de L'Alcora– se halla sujeta a las exigencias de la citada Ley, en virtud de lo dispuesto en su art. 2.1.d), que se refiere de forma expresa a “las entidades integrantes de la Administración local de la Comunitat Valenciana”.

Tercero.- En cuanto al reclamante, se reconoce el derecho a acogerse a lo previsto en el artículo 24 de la Ley 2/2015, de 2 de abril, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana, toda vez que el art. 11 de dicha Ley garantiza el derecho a la información pública de cualquier ciudadano o ciudadana, a título individual o en representación de cualquier organización legalmente constituida, sin que sea necesario motivar la solicitud ni invocar la ley.

Cuarto.- Por último, 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.

Quinto.- En concreto, valorando el fondo del asunto, en el presente caso no ha habido una denegación al acceso, sino que se ha reconocido un acceso parcial, limitando el acceso a determinada información basándose en las consideraciones sobre confidencialidad argumentadas por la mercantil [REDACTED], S.L.

La Resolución de 11 de junio de 2016 que da lugar al presente recurso, fue posteriormente notificada de nuevo al interesado, con el correcto pie de recurso el 14 de noviembre de 2018, al entender -como se ha manifestado en los antecedentes de hecho de la presente Resolución- 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.

Así pues, y en aras a entender la competencia de este Consejo se toma como referencia esta segunda notificación para entender que se está dentro de la habilitación normativa que marca el Art. 24 de la Ley 19/2013 de un mes, toda vez que la reclamación ante este Consejo se realiza de manera telepática el 16 de noviembre de 2018.

Sexto.- Tal y como ya se ha mencionado el acceso parcial si se ha producido, siendo no obstante objeto de discrepancia la determinación de alguna información como confidencial, puesto que considera el peticionario que no puede ejercer efectivamente su derecho de presentar alegaciones, en tanto que, no ha tenido acceso a la copia íntegra de la documentación presentada por la mercantil [REDACTED], S.L. Entendiendo en peticionario que dicho acceso completo es esencial para poder presentar las alegaciones oportunas en el procedimiento de administrativo para la obtención de un certificado de compatibilidad urbanística de una actividad de almacenamiento y tratamiento de residuos industriales y sanitarios y el reciclaje de envases con emplazamiento en la localidad de l'Alcora.

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 [REDACTED], 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 estrictamente 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 el 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 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, advirtiéndole tras un análisis de la situación se le planteaba por parte del Ayuntamiento de l'Alcora que la actuación realizada adolecía de una serie de cuestiones, cuestión que 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 muy 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, 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”.

Séptimo.- Este Consejo de Transparencia por todo lo expuesto hasta ahora considera que la actuación del Ayuntamiento de l'Alcora por lo que se refiere a la denegación del derecho de acceso, efectuado con la Resolución de 14 de noviembre de 2018, admitiendo sin objeciones ni motivación expresa tal un detallado análisis de la información que la misma debía ser declarada como confidencial a la vista de lo dispuesto por la mercantil [REDACTED] S.L, adolece de las reglas procedimentales y de la interpretación que debe efectuarse de la normativa sobre transparencia.

Llegados a este punto, es importante recalcar la relevancia que tiene en el ordenamiento jurídico español la transversalidad que inspira todas las normas urbanísticas en cuanto al derecho de acceso a la información medioambiental 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 se está solicitando por una Plataforma 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 en el interés público.

RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, la Comisión Ejecutiva del Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, acuerda

Primero.- Estimar parcialmente la pretensión interpuesta en fecha 13 de abril de 2018 por la Plataforma [REDACTED] presentada ante el Ayuntamiento de L'Alcora. Se reconoce el acceso en los mismos términos que dispuso el Consejo Jurídico Consultivo de la Comunidad Valenciana, toda vez, que el Ayuntamiento de L'Alcora solo de manera motivada podría denegar el acceso a parte de la información si se acredita fehacientemente que alguna parte de la 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.

Segundo.- Invitar al reclamante a que, si lo considera oportuno, en el caso de hallar algún impedimento a ello, que comunique a este Consejo cualquier incidencia que surja respecto de la ejecución de esta resolución y que pueda perjudicar sus derechos e intereses.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en el plazo de dos meses contados desde el día siguiente a su notificación, de conformidad con lo establecido en los artículos 10 y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

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



Ricardo García Macho