

Expediente N° 11/2023
Resolución N° 197/2023

CONSEJO VALENCIANO DE TRANSPARENCIA

Presidente: D. Ricardo García Macho

Vocales:

Dña. Emilia Bolinches Ribera

D. Lorenzo Cotino Hueso

Dña. Sofia García Solís

En Valencia, a 20 de octubre de 2023

Reclamante: D. [REDACTED]

Sujeto contra el que se formula la reclamación: Conselleria de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo.

VISTA la reclamación número **11/2023**, interpuesta por D. [REDACTED], formulada contra la Conselleria de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo 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, con fecha 12 de enero de 2023 D. [REDACTED] presentó una reclamación ante el Consejo Valenciano de Transparencia, con número de registro GVRTE/2023/174393. En ella reclama contra la estimación parcial de la Conselleria de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo a una solicitud de acceso a información pública (GVAGIP/2022/449), de fecha 4 de noviembre de 2022, con número de registro GVRTE/2022/3544016, en la que solicitaba acceder y obtener una copia completa del expediente administrativo de concesión de la autorización autonómica para la implantación de un centro comercial ubicado en el Plan Parcial Font de Sant Lluís de València.

Concretamente solicita lo siguiente:

“Intereso acceder y obtener una copia completa del expediente administrativo de concesión de la autorización comercial autonómica en relación con el establecimiento comercial proyectado en el inmueble situado en la Calle [REDACTED], con referencia catastral núm. [REDACTED], o en cualquier otra parcela del sector de Plan Parcial San Luis de Valencia (en el que está proyectado construir el Centro Comercial Infinity).”

Segundo. - Al objeto de brindar una respuesta adecuada a la solicitud del reclamante, con carácter previo a la deliberación de la presente resolución, por parte de este Consejo se procedió a conceder trámite de audiencia a la Conselleria de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo por vía telemática, instándole con fecha de 24 de marzo de 2023 a formular las alegaciones que considerara oportunas respecto de las cuestiones referidas, así como a facilitar a este Consejo cualquier información relativa al asunto que pudiera resultar relevante, recibido el día 27 de marzo, según acuse de recibo que consta en el expediente.

Con fecha 29 de marzo de 2023 se recibe en el Consejo Valenciano de Transparencia escrito de alegaciones de la Conselleria de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo en el que manifiesta que:

“... se informa que, por resolución de esta Dirección General de 2 de diciembre de 2022, se facilitó el acceso al interesado una parte de la documentación solicitada obrante en el expediente que corresponde

a la autorización de implantación de un centro comercial ubicado en el Plan Parcial Font de Sant Lluís de València, promovido por Todina Investments, S.L.

No obstante, se denegó el acceso a la siguiente documentación:

- Escritura de la entidad.
- Proyecto.
- Diseño conceptual y memoria descriptiva.
- Datos de inversión y plan de negocio.
- Estudio de impacto comercial.
- Programa de trabajo (calendario de obras).
- Parámetros urbanísticos.
- Estudio de generación y gestión de residuos.
- Estudio de tráfico.

Como consta en la resolución referida, se motivó la denegación a dichos documentos en los siguientes argumentos:

Los artículos 9, 28 y 32 de dicha Ley 1/2022, y los artículos 44 a 49 del Decreto 105/2017, establecen los límites de acceso en la información pública, el régimen aplicable en el supuesto de que la información solicitada contenga datos de carácter personal y las causas de inadmisión.

El acceso a la información sobre la materia solicitada está limitado por los artículos 14 y 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y en particular, a los efectos que aquí interesan, por:

Los intereses económicos y comerciales (art. 14.1.h).

El secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial (art. 14.1.j).

La protección de datos personales (art. 15).

Se ha apreciado estas circunstancias en la documentación que forma parte del expediente solicitado.

En concreto, por lo que se refiere al secreto profesional, en este caso, secreto comercial, la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) considera como secreto comercial toda información comercial confidencial. La utilización no autorizada de esta información por personas diferentes del titular se considera práctica desleal y violación del secreto comercial.

La OMPI define además por secreto comercial cualquier tipo de información que pueda tener importancia para su propietario, información que, en general, no es de conocimiento público y que el propietario se ha esforzado por mantener secreta.

Esta Dirección General, atendiendo a los datos personales y a los datos sensibles de la documentación que se reclama, mantiene las razones expuestas como las alegaciones a oponer al recurso interpuesto por D. [REDACTED]

Tercero. – Considerando lo establecido en el artículo 19.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, que establece que “Si la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de terceros, debidamente identificados, se les concederá un plazo de quince días para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas”, por parte de este Consejo se procedió a dar traslado, mediante escrito de fecha 6 de julio de 2023, a Todina Investments, S.L., recibido el día 7 de julio, según acuse de recibo que consta en el expediente.

En contestación a dicho requerimiento, en fecha de 28 de julio de 2023 se recibe en el Consejo Valenciano de Transparencia escrito de alegaciones de Todina Investments, S.L. manifestando que se ratifica íntegramente en su escrito de alegaciones de fecha 25 de noviembre de 2022 y que se presentó durante la tramitación del expediente administrativo GVAGIP/2022/449 -el cual consta en el expediente- y solicitando que se desestime íntegramente la reclamación planteada por D. [REDACTED] contra la resolución de fecha 2 de diciembre de 2022 dictada en el mencionado expediente por la Conselleria de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo, y que se confirme íntegramente la misma por ser conforme y ajustada a Derecho en base a las siguientes alegaciones:

1.- Respecto a la argumentación del reclamante de que la denegación parcial de la solicitud presentada es genérica y por ende insuficiente... “No estamos de acuerdo con las alegaciones vertidas de contrario,

puesto que como puede observarse en el contenido de la Resolución, la Conselleria motiva perfectamente su decisión mediante un análisis exhaustivo de la normativa de aplicación en la materia, debidamente apoyado por la definición que realiza la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual sobre qué se entiende como secreto comercial. A partir de dicha definición y de la normativa de aplicación la Conselleria, con un criterio acertado, señala qué documentos son susceptibles de acceso o no, por un tercero completamente ajeno a dicho Expediente de Licencia Comercial...

Efectivamente, no podemos estar más en desacuerdo con la reclamación realizada por el Sr. ██████, máxime cuando dicho reclamante no ha alegado ni justificado que tipo de interés posee para tener un derecho de acceso ilimitado a toda la documentación del Expediente de Licencia Comercial.

Ya señalamos en nuestro Escrito de Alegaciones (que, por economía procesal, damos íntegramente por reproducidas), que las propias circunstancias personales del Sr. ██████ [abogado de profesión y titular del despacho Espina & Associats (www.espinassociats.com) con domicilio profesional en Granollers/Barcelona] alimentan nuestras dudas acerca del verdadero fin de su solicitud y nos hace sospechar si detrás de la misma no se encontraría un operador de centros comerciales que pudiera ver "amenazada" su área de influencia por la implantación de un nuevo centro comercial (con el consecuente perjuicio que ello supondría para el interés general de la ciudad de Valencia) o, en el peor de los supuestos, que valiéndose de un derecho reconocido por la ley pueda acceder a una información confidencial y sensible, podría llegar a difundirla públicamente sin ningún tipo de control (ni autorización por esta parte o de la propia Conselleria).

Otra cuestión que nos gustaría señalar es el hecho de que el reclamante, en su día, también invocó la acción pública que se reconoce a los ciudadanos en materia urbanística, con el único objetivo de poder tener acceso al Expediente de Licencia Comercial, sin embargo, curiosamente no impugnó en su día el instrumento de planeamiento municipal ni de ordenación del territorio que amparan la implantación del Centro Comercial que, recordemos, lleva sin desarrollarse por ningún agente urbanizador desde hace casi 20 años. Ni siquiera impugnó la modificación puntual del plan parcial de Fuente de San Luis, aprobada recientemente (Diario Oficial de la Generalitat Valenciana nº 8565, de fecha 07 de junio de 2019). No obstante, debemos recordar lo que ya manifestamos en nuestro Escrito de Alegaciones sobre lo que nuestros Tribunales han inadmitido la acción pública urbanística en relación con autorizaciones administrativas tramitadas o autorizadas en sectores del ordenamiento distintos del urbanístico.

Con relación a la reclamación realizada por el Sr. ██████, resulta destacable señalar que el objeto de la misma se centra, en este momento, es los siguientes documentos del Expediente de Licencia Comercial sobre los que la Conselleria ha denegado al reclamante el acceso:

- Escritura de la entidad (Todina Investment, S.L.U.)*
- Proyecto*
- Diseño Conceptual y memoria descriptiva*
- Datos de inversión y plan de negocio*
- Estudio de Impacto Comercial*
- Programa de Trabajo (calendario de obras)*
- Parámetros Urbanísticos*
- Estudio de Generación y gestión de residuos*
- Estudio de Tráfico*

Si bien esta parte entiende que todos los documentos obrantes en el Expediente de Licencia Comercial deberían haber sido considerados confidenciales por parte de la Conselleria, al menos en este momento procedimental, insistimos que la Resolución se encuentra perfectamente motivada y jurídicamente justificada para denegar al reclamante el acceso a los mismos. Solamente con el título de cada documento, a los que no se ha dado acceso, acreditan por sí mismos la sensibilidad de su contenido para Todina, donde se recoge toda la estrategia de negocio y los temas más sensibles como, por ejemplo, su plan de negocio o estratégico.

Como bien puede deducirse, todos y cada uno de los anteriores documentos contiene información y datos donde se detallan intereses económicos y comerciales de mi representada, de su plan de negocio e inversión, sujetos al secreto profesional y de propiedad intelectual e industrial (en algunos casos derechos de terceros proveedores de servicios de Todina), y donde se contienen datos de carácter personal protegidos por la normativa europea en esta materia.

En este sentido, nos gustaría recalcar que el Sr. ██████ ha solicitado copia de toda la documentación del Expediente de Licencia Comercial, lo que significaría que desde que la obtuviera (si se diera el caso), el reclamante podría difundirla, sin control alguno, a terceros competidores de Todina, y por tanto un riesgo para los derechos de Todina, porque su estimación le permitiría acceder a información sensible -i.e., los detalles del desarrollo del futuro centro multidisciplinar objeto del presente expediente, la estrategia de implantación, la información financiera, etc.- que pudiera utilizar la misma en su propio beneficio, lo que supondría una verdadera competencia desleal y una completa desnaturalización del derecho de acceso a la información. Por todo lo anterior, tal y como defendimos en nuestro Escrito de Alegaciones, la solicitud de acceso a toda la información responde a un ejercicio abusivo del derecho de acceso a la información, no justificado con la finalidad de transparencia de la legislación sobre la materia, circunstancia que expresamente sanciona el artículo 18.1 de la Ley 19/2013, al que se remite el artículo 32 de la Ley 1/2022, y donde se enumeran las causas de inadmisión de las solicitudes de acceso a la información pública: ...

En este caso, citando criterios interpretativos del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, hemos de recordar el Criterio Interpretativo 3/2016, de 14 de julio de 2016, donde se señaló que una solicitud es abusiva cuando, entre otras, concurre alguna de las siguientes circunstancias: ...”.

2.- Respecto a la alegación del reclamante de que la resolución impugnada incumple el principio de proporcionalidad... *“En este sentido, lógicamente, no podemos estar de acuerdo ya que dicha manifestación carece de cualquier fundamento. La Resolución justifica perfectamente el porqué del no acceso a los 9 documentos antes señalados, los cuales considera confidenciales por el grave perjuicio que podría suponer para Todina su divulgación. Recordemos que dicha documentación, en caso de entregarse la copia solicitada, podría llegar a caer en terceros competidores que fácilmente podrían valerse de ello, sin el conocimiento de Todina y, por supuesto, sin su expresa autorización.*

Queremos insistir en el gran esfuerzo económico que está realizando Todina en una época de incertidumbre económica a nivel mundial, y lo está realizando ... previo cumplimiento de sus deberes urbanísticos en un Sector de Suelo Urbanizable que estuvo sin desarrollarse más de 20 años con el perjuicio que ello suponía para el interés general, en particular, de la ciudad de Valencia, y, en general, para todos los ciudadanos de la Comunidad de Valencia.

Con base a todo ello, esta parte entiende que el acceso parcial a la documentación que estimó la Conselleria no solo es proporcionado para el interés del reclamante, sino que la misma protege los intereses comerciales, económicos, estratégicos y operacionales, en definitiva, los derechos de mi representado ... Lo contrario, esto es, podría llegar a suponer tal desproporcionalidad para Todina, que resulta imposible cuantificar en este momento el grave perjuicio que ello supondría para mi mandante. En consecuencia, y en virtud de todo lo anterior, se impone la conclusión de que la reclamación de D. ██████ es abusiva y no está justificada con la finalidad de transparencia que prevé la Ley 19/2013, dicho sea, con el máximo respeto y en estrictos términos de defensa, motivo por el cual debe ser íntegramente desestimada”.

Cuarto. - Efectuada la deliberación del asunto en la sesión del día de la fecha de este Consejo, se adopta la presente resolución bajo los siguientes

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. - Conforme a lo dispuesto en su art. 47.1 de la Ley 1/2022, de 13 de abril, de la Generalitat, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana (en adelante Ley 1/2022 valenciana), “el Consejo Valenciano de Transparencia es la autoridad de garantía en materia de transparencia en la Comunitat Valenciana. Tiene como finalidad garantizar el derecho de acceso a la información pública y velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa”, siendo el órgano competente para “resolver las reclamaciones contra las resoluciones en materia de acceso a la información pública, con carácter previo a su impugnación en la jurisdicción contencioso-administrativa”, según recoge, entre sus funciones, el artículo 48.1 del mismo texto legal.

Segundo. – El artículo 38 de la Ley 1/2022 valenciana establece que frente a las resoluciones de las solicitudes de acceso a la información podrá interponerse reclamación potestativa (previa a la impugnación ante la jurisdicción contencioso-administrativa) ante el Consejo Valenciano de Transparencia. Estas reclamaciones se registrarán por lo previsto en esta Ley, así como por lo dispuesto en la Ley 19/2013, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

Tercero. - Asimismo, la administración destinataria de la solicitud de acceso a la información pública objeto del presente recurso –la Conselleria de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo (actualmente Conselleria de Innovación, Industria, Comercio y Turismo)– se halla sujeta a las exigencias de la citada Ley, en virtud de lo dispuesto en su art. 3.1.a), que se refiere de forma expresa a “la administración de la Generalitat”.

Cuarto. - En cuanto al reclamante, se reconoce el derecho de D. [REDACTED] a acogerse a lo previsto en el artículo 38 de la Ley 1/2022 valenciana, toda vez que el art. 27 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.*

Quinto. - Por último, la información solicitada 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 los mismos términos se pronuncia la Ley 1/2022 valenciana en su artículo 7.4.

Sexto. – Cabe señalar que la información solicitada es toda ella relativa a un expediente administrativo de concesión de la autorización autonómica para la implantación de un centro comercial ubicado en el Plan Parcial Font de Sant Lluís de València. Según se desprende de los antecedentes, el expediente al que se solicitó acceso incluye información relativa a:

1. Escritura de la entidad (Todina Investment, S.L.U.)
2. Proyecto
3. Diseño Conceptual y memoria descriptiva
4. Datos de inversión y plan de negocio
5. Estudio de Impacto Comercial
6. Programa de Trabajo (calendario de obras)
7. Parámetros Urbanísticos
8. Estudio de Generación y gestión de residuos
9. Estudio de Tráfico

que constituye el *petitum* de esta reclamación, pues la Conselleria denegó el acceso a los documentos señalados, alegando que a dicha información le eran aplicables los artículos 9, 28 y 32 de la ley 1/2022 y los artículos 44 y 49 del Decreto 105/2017. La Conselleria reclamada opone al acceso la concurrencia de diversos límites a los que nos referiremos seguidamente, y también la concurrencia de causa de inadmisión, aunque de forma genérica al mencionar la aplicación del artículo 32 de la ley 1/2022, de transparencia de la Comunitat Valenciana.

Respecto de la causa de inadmisión cabe mencionar que, conforme a lo previsto en el artículo 32 de la ley 1/2022, en relación con el 18 de la ley 19/2013: ... *Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes:*

- a) *Que se refieran a información que esté en curso de elaboración o de publicación general.*
- b) *Referidas a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas.*
- c) *Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.*

d) Dirigidas a un órgano en cuyo poder no obre la información cuando se desconozca el competente.
e) Que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.

2. En el caso en que se inadmita la solicitud por concurrir la causa prevista en la letra d) del apartado anterior, el órgano que acuerde la inadmisión deberá indicar en la resolución el órgano que, a su juicio, es competente para conocer de la solicitud.

En relación con la causa de inadmisión, destaca el hecho de que la administración reclamada, a pesar de esgrimir la concurrencia de dicha causa, admitió la solicitud de acceso y resolvió sobre el fondo de la solicitud estimando parcialmente el acceso a la información solicitada.

Por su parte, Todina Investments, en tanto que tercero afectado por el acceso a la información, en respuesta al trámite de audiencia, aprecia también, entre otras cuestiones, la concurrencia de causa de inadmisión por considerar que la solicitud de acceso tiene un carácter abusivo, no justificado con la finalidad de transparencia de la ley, apreciando que la solicitud debía ser incluida en el concepto de abuso de derecho, por resultar contraria a las normas, costumbres y a la buena fe, así como que no existe interés público en dicho acceso y éste puede suponer un riesgo para los derechos de terceros.

Pues bien, en opinión de este consejo, dicha causa de inadmisión no puede ser estimada, pues no se aprecia el carácter abusivo de la solicitud de acceso, y ello porque la ley garantiza el derecho de acceso a cualquier ciudadano sin necesidad de motivar su solicitud y, además, la mayor parte de la información a que se solicita acceso tiene carácter urbanístico y el acceso a esta información encuentra un encaje perfecto con la finalidad de transparencia de la ley y, por tanto, resulta evidente el interés público en el acceso a la misma, tal y como este Consejo ha venido reconociendo en numerosas resoluciones sobre esta misma materia.

Séptimo. - La administración reclamada, en su resolución de 2 de diciembre de 2022, notificada la reclamante el día 12 de diciembre, concluyó que a la información contenida en los 9 documentos señalados en el FJ 6º, cuyo acceso fue desestimado, le son de aplicación algunos de los límites establecidos por los artículos 14 y 15 de la ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, concluyendo que el acceso a dicha información afecta a los intereses económicos y comerciales (artículo 14.1.h), al secreto profesional y a la propiedad intelectual e industrial (artículo 14.1.j) de Todina Investment y estima también la concurrencia del límite establecido por el artículo 15 del mismo texto legal, al entender que la información solicitada incluye datos de carácter personal.

En este sentido resulta de mención obligada que el Consejo Valenciano de Transparencia ha proclamado en numerosas resoluciones la máxima transparencia, especialmente respecto de la necesaria motivación y restricción de los límites del derecho de acceso que habrán de interpretarse siempre bajo el principio de máxima transparencia, tal y como lo reflejaron las resoluciones 21 y 24 del 2017 del CVT, y se ha venido manteniendo en resoluciones posteriores en relación con la aplicación de límites al derecho de acceso.

Octavo. - La Conselleria de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo para motivar la restricción de los documentos señalados en el FJ sexto, en relación con la aplicación del límite establecido por el artículo 14.1.j) relativo al secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial, se limita a transcribir en su resolución el concepto de secreto profesional y normativa aplicable al mismo, conforme al criterio de la organización mundial de la propiedad intelectual, indicando que se considera como secreto comercial toda información confidencial que pueda tener importancia para su propietario, información que, en general, no es de conocimiento público y que el propietario se ha esforzado en mantener secreta, pero en ningún caso motiva porqué dicha información debe ser considerada secreto comercial o está sujeta a los límites de la propiedad intelectual.

Por su parte, Todina Investments considera que el expediente en su totalidad se ve afectado por el secreto comercial y los límites de la propiedad intelectual en el mismo sentido que la administración reclamada. El CVT ha señalado en numerosas resoluciones, en relación con esta materia, la aplicación del criterio interpretativo 1/2019, de 24 de septiembre, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno estatal (en

adelante CTBG). En dicho criterio interpretativo, en relación con la calificación de la información como confidencial, el CTBG establece que han de tenerse en cuenta los siguientes criterios:

1º. Ha de ser relativa a circunstancias u operaciones que guarden conexión directa con la actividad económica propia de la empresa.

2º. La información no ha de tener carácter público, es decir, que no sea ya ampliamente conocida o no resulte fácilmente accesible para las personas pertenecientes a los círculos en que normalmente se utilice ese tipo de información.

3º. Debe haber una voluntad subjetiva del titular de la información de mantener alejada del conocimiento público la información en cuestión.

4º. La voluntad de mantener secreta la información ha de obedecer a un legítimo interés objetivo que debe tener naturaleza económica, y que cabrá identificar, por ejemplo, cuando la revelación de la información produzca el detrimento de la competitividad de la empresa titular del secreto frente a sus competidores, debilite la posición de esta en el mercado o le cause un daño económico al hacer accesible a los competidores conocimientos exclusivos de carácter técnico o comercial.

Resulta también clarificadora la resolución 120/2016 del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía en cuanto a la formulación de una definición homogénea del secreto comercial, que debe construirse de forma que incluya conocimientos técnicos, información empresarial y tecnológica, pudiendo abarcar también datos comerciales y estudios y estrategias de mercado la información solicitada; entendemos que dicha información no revela procedimientos, rutinas, márgenes comerciales, ni formas de gestión y ejecución de la actividad de Todina Investment ni tampoco hace referencia a datos relativos a la gestión empresarial puesto que los datos solicitados no hacen mención a la misma, sino que se trata de documentos necesarios para la obtención de las licencias oportunas, que no tienen relación con la gestión empresarial si entendemos por gestión las acciones realizadas para la consecución de algo o la tramitación de un asunto y, por tanto, el contenido de la información solicitada no parece inherente a dicha gestión.

Así las cosas, y atendiendo al criterio mencionado, cabe señalar que dicho límite podría concurrir exclusivamente en relación con el apartado 4 de la reclamación, es decir, la **información relativa a datos de inversión y plan de negocio**, todo ello, a pesar de que no se ha motivado suficientemente por la Conselleria porque dicha información se considera confidencial, pero en ningún caso dicho límite puede predicarse del resto de la documentación a la que se ha denegado el acceso como señalaremos posteriormente. No obstante, podemos entender que los documentos que contienen el plan de negocio y los datos de inversión incluyan conocimientos técnicos, información empresarial y tecnológica, pudiendo abarcar también datos comerciales y estudios y estrategias de mercado, tal como afirma Todina Investments, solicitante de la licencia, y que dicha documentación podría ser considerada secreta, resultando por tanto de aplicación el límite del artículo 14.1.j relativo al secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial, así como que el acceso a la misma podría afectar a los intereses económicos y comerciales de la empresa, resultando de aplicación el límite establecido en el artículo 14.1.h, por lo que lo procedente será desestimar la reclamación en cuanto a este apartado.

Noveno. - Seguidamente desgranaremos la posible concurrencia de límites en relación con el resto de los documentos solicitados. En cuanto al apartado 1 de la reclamación, relativo a la desestimación del acceso a la escritura de la entidad, no resultan oponibles al mismo ninguno de los límites señalados en el FJ precedente. En primer lugar, cabe señalar que se trata de un documento público por lo que resulta difícilmente oponible límite alguno a dicho acceso, pues puede fácilmente entenderse que quien consiente un documento público, consiente principalmente en hacer público su contenido. El hecho de elevar a público un documento implica una renuncia a su privacidad desde el momento en que la propia persona a quien esa información se refiere ha optado libremente por hacer público su contenido.

En segundo lugar, en relación con la aplicación del artículo 15 de la ley 19/2013 y respecto de la concurrencia del límite relativo a la protección de datos, alegada tanto por la Conselleria como por el tercero afectado, conviene señalar que el TS en su Sentencia (STS 04/05/2023) en relación con el derecho de acceso a la información pública, ha interpretado que la aplicación de la normativa de

protección de datos no puede extenderse a las personas jurídicas, no pudiendo ser estas consideradas titulares del derecho a la protección de datos.

Por tanto, en cuanto a la concurrencia del límite establecido en el artículo 15 de la Ley de Protección de datos personales, concluimos que dicho límite no es aplicable a las personas jurídicas y solo sería oponible respecto de los datos personales de personas físicas que pudieran figurar en la mencionada escritura de constitución de una sociedad mercantil. Así las cosas, en relación con los datos de carácter personal, como podrían ser domicilios de los intervinientes, quedaría salvado el límite efectuando una disociación previa que impida la identificación de las personas afectadas, tal y como se contempla en el apartado 5 del precepto alegado por la administración reclamada.

Décimo. - Respecto del resto de los apartados de la reclamación, inherentes a la solicitud de licencia comercial y en respuesta a las alegaciones formuladas tanto por la Conselleria como por la empresa, relativas a la afectación de los intereses económicos y comerciales de la empresa, y a la confidencialidad, el Consejo Valenciano de Transparencia ha señalado en numerosas resoluciones, en relación con esta materia, la aplicación del criterio interpretativo 1/2019, de 24 de septiembre, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno estatal (en adelante CTBG) ya citado en el FJ 8. En dicho criterio interpretativo se califica como contrarias a los intereses económicos y comerciales, aquellas ventajas o situaciones beneficiosas para el sujeto o sujetos que, de conocerse, comprometerían su posición en el mercado o en cualesquiera procesos negociadores de naturaleza económica (licitaciones, negociación colectiva, etc...). Para ello, a la hora de calcular la repercusión que se produciría al facilitar la información alude a la realización del test del daño, por lo que el sujeto responsable de atender una solicitud de información o una reclamación debe analizar las siguientes cuestiones:

1º. Valorar todas las cuestiones que resulten de aplicación con identificación de los intereses económicos y comerciales que se ven afectados.

2º. Destacar la incidencia comercial o económica de la información que se solicita.

3º. Valorar en qué medida concreta proporcionar la información dañaría los intereses económicos y comerciales de una organización.

4º. Determinar el nexo causal entre el acceso a la información solicitada y el daño a los intereses económicos y comerciales de la entidad presuntamente perjudicada.

Partiendo de la premisa de que el derecho de acceso a la información pública aparece configurado en nuestro ordenamiento con una formulación amplia, reiteramos que solo son aceptables aquellas limitaciones contempladas en el artículo 14 de la Ley 19/2013 que resulten justificadas y proporcionadas, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información, y así lo interpreta también el Tribunal Supremo, en Sentencia 1547/2017, de 16 de octubre.

Así, en relación con el resto de la documentación a la que no se ha concedido acceso, y que recordemos era relativa a:

2 Proyecto

3 Diseño Conceptual y memoria descriptiva

5 Estudio de Impacto Comercial

6 Programa de Trabajo (calendario de obras)

7 Parámetros Urbanísticos

8 Estudio de Generación y gestión de residuos

9 Estudio de Tráfico

destaca el hecho de que nos hallamos ante un expediente que incluye documentos de carácter urbanístico, y para la obtención de dicha licencia urbanística es necesaria una autorización autonómica previa de la Conselleria de Economía (que constituye el objeto del expediente de la solicitud inicial de acceso), tal y como establece la ley 3/2011, de 23 de marzo, de la Generalitat, de Comercio de la Comunitat Valenciana, pues como la propia ley dice, el impacto supramunicipal de la implantación de determinados establecimientos obliga a conciliar la planificación urbanística con la territorial y justifica, en dichos casos, la exigencia de una autorización comercial autonómica, previa a la concesión de las licencias

municipales correspondientes. Así, se ha considerado que un establecimiento comercial individual o colectivo, como el del expediente del que trae causa esta reclamación, genera impacto supramunicipal cuando su superficie es igual o superior a 2.500 m².

Cabe señalar que este Consejo ha venido señalando que el ejercicio de la acción pública en materia urbanística implica un acceso prácticamente ilimitado a la información de estas características, a la que no resultan aplicables límites o restricciones más allá de la posible aplicación de aquellos relativos a la protección de datos de carácter personal.

Decimoprimer. - Por último, aunque no menos importante, destaca el hecho de que en su ANEXO II apartado 13.2.2 de la Ley 6/2014, de 25 de julio, de Prevención, Calidad y Control ambiental de Actividades en la Comunitat Valenciana se establece que los comercios y grandes almacenes de superficie comercial superior a 2.500 metros cuadrados están sujetos a licencia ambiental, sujeta a su vez al trámite de información pública. Para la obtención de dicha licencia conforme a lo previsto en el artículo 53 de la mencionada ley de actividades:

...2.1 La solicitud se acompañará, como mínimo, de la siguiente documentación, sin perjuicio de la que puedan establecer los ayuntamientos mediante ordenanza:

a) **Proyecto de actividad**, redactado y suscrito por técnico competente identificado mediante nombre, apellidos, titulación y documento nacional de identidad, y visado por el colegio profesional correspondiente, cuando legalmente sea exigible, que incluya suficiente información sobre la descripción detallada de la actividad y las fuentes de las emisiones a la atmósfera, al agua y al suelo, los sistemas correctores y las medidas de prevención y, cuando ello no sea posible, de reducción de dichas emisiones, así como los aspectos de competencia municipal relativos a ruidos, vibraciones, calor, olores y vertidos al sistema de saneamiento o alcantarillado municipal y, en su caso, los relativos a incendios, accesibilidad, seguridad, sanitarios y cualesquiera otros que se contemplen en las ordenanzas municipales.

b) **Estudio de impacto ambiental** cuando el proyecto esté sometido a evaluación de impacto ambiental de conformidad con la normativa vigente en la materia, salvo que ya haya sido efectuada dicha evaluación en el seno de otro procedimiento autorizador, en cuyo caso deberá aportarse copia del pronunciamiento recaído.

c) **Informe urbanístico municipal o indicación de la fecha de su solicitud.**

d) Declaración de interés comunitario cuando proceda.

e) Estudio acústico conforme al artículo 36 de la Ley 7/2002, de 3 de diciembre, de la Generalitat, de Protección contra la Contaminación Acústica, o el correspondiente de la norma que lo sustituya.

f) Resumen no técnico de la documentación presentada para facilitar su comprensión a los efectos del trámite de información pública.

g) **Documento comprensivo de los datos que, a juicio del solicitante, gocen de confidencialidad de acuerdo con las disposiciones vigentes.**

h) En su caso, certificado de verificación de la documentación a que se refiere el artículo 23 de esta ley.

i) En todo caso de presentarse la documentación en papel, se adjuntará copia digitalizada en soporte informático de la totalidad de la documentación técnica aportada.

2.2 Asimismo se acompañará a la solicitud, cuando proceda, la siguiente documentación para su valoración por el ayuntamiento en el ámbito de sus competencias:

a) Los programas de mantenimiento exigidos para las instalaciones industriales incluidas en el artículo 2 del Real Decreto 865/2003, de 4 de julio, por el que se establecen los criterios higiénico-sanitarios para la prevención y control de la legionelosis, o norma que lo sustituya.

...

3. **En el caso de que sea necesaria la realización de obras, deberá acompañarse el correspondiente proyecto que será tramitado conjuntamente con la licencia ambiental, con el fin de comprobar que estas se ejecutan y desarrollan de acuerdo con la normativa vigente.**

4. A la solicitud se acompañará copia de las autorizaciones o concesiones previas, o formalización de otros instrumentos, exigidas por la normativa sectorial, o copia de su solicitud cuando estén en trámite,

contempladas en los artículos 12.3 y 15.2 de la presente ley, pues para la apertura y puesta en marcha de un centro comercial como el que es objeto del expediente al que se solicitó acceso es necesaria la obtención de licencia urbanística correspondiente que a su vez (obras e instalaciones) requiere autorización comercial previa (ver ley 3/2011 (comercio) y que además está sujeta a licencia ambiental que requiere de trámite de información pública conforme al anexo 2 de la ley de actividades (ley 6 /2014).

Por su parte el artículo 55 de este mismo texto legal, establece: *1. El ayuntamiento someterá el expediente a información pública mediante la inserción de un anuncio en el tablón de edictos y publicación en la página web del ayuntamiento por un plazo no inferior a 20 días, para que las personas físicas o jurídicas, asociaciones vecinales y quienes lo consideren conveniente, formulen las alegaciones que estimen oportunas.*

2. Asimismo, a los vecinos colindantes al lugar donde se haya de emplazar la actividad, se les dirigirá notificación personal en la que se les indicará el lugar en el que tendrán a su disposición el expediente completo, concediéndose un plazo no inferior a diez días, para consulta y formulación de las alegaciones que consideren pertinentes.

3. Se exceptúan de estos trámites los datos que gocen de confidencialidad.

Por todo ello, y en base a la fundamentación jurídica expuesta, de la que se desprende la obligatoriedad de someter el expediente a información pública, no es posible, ni congruente con lo preceptuado en las normas reguladoras de la materia, la restricción del acceso a la documentación solicitada, excepción hecha de aquellos trámites que gocen de confidencialidad. A este respecto hay que señalar que ni la Conselleria ni la empresa han mencionado la existencia de documento alguno que obrara en el expediente solicitado y que fuera justificativo de la confidencialidad que se pretende.

En virtud de lo anteriormente expuesto, lo procedente será estimar la reclamación y facilitar el acceso a la documentación de la que trae causa esta reclamación, excepción hecha de la documentación relativa a los datos de la inversión y el plan de negocio.

Decimosegundo. – Finalmente, en cuanto a la formalización del acceso, debe tenerse en cuenta lo previsto en el artículo 22.2 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que establece lo siguiente: “*si ha existido oposición de tercero, el acceso sólo tendrá lugar cuando, habiéndose concedido dicho acceso, haya transcurrido el plazo para interponer recurso contencioso administrativo sin que se haya formalizado o haya sido resuelto confirmando el derecho a recibir la información*”. Por tanto, tal y como sucede en el presente caso, al haber oposición de tercero, la información sobre la que se reconoce el derecho de acceso solo podrá ser facilitada una vez la presente resolución no sea firme.

RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, el Consejo Valenciano de Transparencia acuerda

Primero. – Estimar parcialmente la reclamación formulada por D. [REDACTED] con número de registro GVRTE/2023/174393 contra la resolución de la Conselleria de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo, reconociendo el derecho de acceso a parte de la documentación solicitada, tal y como se desprende de los FJ noveno y siguientes, desestimándose en cuanto a la información solicitada en el apartado 4 de la reclamación, es decir, la información relativa a datos de inversión y plan de negocio, conforme a lo previsto en el FJ octavo.

Segundo. – Instar a la actual Conselleria de Innovación, Industria, Comercio y Turismo a que, en el plazo de un mes desde la notificación de la resolución, haga entrega al reclamante de la información solicitada sobre la que se reconoce el acceso, comunicando a este Consejo las actuaciones llevadas a cabo para dar cumplimiento a lo acordado.

Tercero. – Invitar al reclamante a 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 VALENCIANO
DE TRANSPARENCIA**

Ricardo García Macho