

Expediente N° 208/2023
Resolución N.º 80/2024

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 22 de abril de 2024

Reclamante: D. ██████████

Sujeto contra el que se formula la reclamación: Ayuntamiento de Valencia

VISTA la reclamación número **208/2023**, interpuesta por D. ██████████ contra el Ayuntamiento de Valencia y siendo ponente el presidente del Consejo, Sr. Ricardo García Macho, se adopta la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES

Primero. – Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, con fecha 20 de diciembre de 2022, y número de registro I 00118 2022 256865, D. ██████████ presentó escrito ante el Servicio de Actividades del Ayuntamiento de Valencia en el que, al margen de otras cuestiones que no son competencia de este consejo, pedía acceso a toda la documentación relativa al expediente administrativo E-03901-2022-001882-00, relativo al procedimiento de licencia de obras y licencia ambiental solicitado por la entidad TODINA INVESTMENTS SL.

Concretamente, manifestaba lo siguiente:

“I.- Que me ha sido notificada la comunicación de 09/12/2022 (exp. E-03901-2022-002807-00) con el siguiente tenor literal:

En contestación a su escrito de fecha 4 de noviembre de 2022, se informa que, consultado el sistema informático municipal, Plataforma de Administración Electrónica, figura Expediente 03901/2022/1882, relativo a procedimiento de licencia de obras y licencia ambiental solicitado por la entidad TODINA INVESTMENTS SL, para la instalación de una actividad de CENTRO MULTIDISCIPLINAR TERCIARIO con emplazamiento en EP SECTOR FUENTE SAN LUIS con referencia catastral 5987702YJ2658F0001PJ”

...

VI.- Que, en ejercicio del derecho a la acción pública urbanística, deseo personarme en el procedimiento referido a la solicitud de licencia de obras y ambiental identificado en el expositivo I anterior, y acceder a toda la documentación obrante en el mismo.

A dichos efectos, indico mi preferencia por el acceso telemático siempre que ello sea posible (v.gr. remisión de documentación por correo electrónico, acceso mediante comparecencia en sede electrónica, etc.). En caso contrario, solicito el acceso presencial (p.e. documentación no electrónica o expedientes no electrónicos).

Por todo lo expuesto,

SOLICITO: que se conceda acceso a la información y a la documentación a que se refieren los expositivos de este escrito lo antes posible.”

Segundo. - El Ayuntamiento de Valencia mediante Resolución VC-390, de fecha 17 de mayo de 2023, bajo los siguientes:

“ANTECEDENTES DE HECHO:

I.- En fecha 23/12/2023, se generó expediente en este Servicio de Participación Ciudadana y Gobierno Abierto E 00702 2022 000149 a raíz de una solicitud de personación como parte interesada en un procedimiento del Servicio de Actividades, concretamente el correspondiente al expediente E-03901-2022-001882-00.

II.- Comenzada la instrucción del expediente de derecho de acceso a la información pública, y en el trámite de audiencia a terceros interesados en el procedimiento, se presentan alegaciones en plazo, resultando estimadas por esta Administración.

III.- Resultando que de la instrucción del expediente y el análisis de las alegaciones presentadas por Todina Investments, S.L. así como la normativa sectorial de derecho de acceso a la información, se concluye que a este expediente concreto es de aplicación 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, al tratarse de un expediente tramitado por el cauce de licencia ambiental.

IV.- Se devuelven las actuaciones al Servicio de Actividades para que se resuelva respecto a la petición formulada por el interesado lo que corresponda en virtud de la normativa aplicable, habiendo desaparecido el objeto del presente expediente por no corresponder a un procedimiento regulado por la Legislación de transparencia y acceso a la información pública, sino información medioambiental.

[...]

SE RESUELVE:

PRIMERO. - Dar por finalizado el procedimiento E 00702 2022 0000149 por desaparición sobrevenida de su objeto”.

Tercero. – Con fecha 14 de junio de 2023 D. [REDACTED] presenta, por vía telemática, una reclamación ante el Consejo Valenciano de Transparencia, con número de registro GVRTE/2023/2569272, en la que reclama contra la respuesta ofrecida por el Ayuntamiento de Valencia (Resolución VC-390, de fecha 17 de mayo de 2023) a su solicitud de información, en los siguientes términos:

“...I.- Que me ha sido notificada la Resolución VC-390 de la Teniente de Alcalde de Ciclo Integral del Agua, Participación Ciudadana y Acción. vecinal, y Transparencia y Buen Gobierno, de 17/05/2023, por la cual se resuelve "dar por finalizado el procedimiento E 00702 2022 0000149 por desaparición sobrevenida de su objeto" [...]

III.- Que, estando en desacuerdo con dicha Resolución por considerarla contraria a derecho, interpongo RECLAMACIÓN contra la misma en base a los siguientes

MOTIVOS

Como se deduce de los antecedentes de hecho de la resolución impugnada, la misma se adopta por considerar "que a este expediente concreto es de aplicación 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, al tratarse de un expediente tramitado por el cauce de licencia ambiental", por lo que "se devuelven las actuaciones al Servicio de Actividades para que se resuelva respecto a la petición formulada por el interesado lo que corresponda en virtud de la normativa aplicable, habiendo desaparecido el objeto del presente expediente por no corresponder a un procedimiento regulado por la Legislación de transparencia y acceso a la información pública, sino información medioambiental."

Dicha resolución debe ser revocada por resultar contraria a derecho al ser claramente incongruente con la petición formulada.

Como resulta del expediente administrativo, el 20/12/2022 presenté escrito ante el Ayuntamiento de Valencia personándome como interesado en el expediente número E-00702-2022-000149-00, y solicitando acceso a toda la documentación obrante en el mismo. Todo ello de conformidad con lo previsto en el art. 4.1 al amparo de lo previsto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento

Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), fundamentada legalmente en el ejercicio de la acción pública urbanística expresamente reconocida por nuestro ordenamiento jurídico

...

Mediante comunicación de 30/01/2023 (reg. salida 00128-2023-024470) el Ayuntamiento de Valencia me informó de que dicha solicitud se tramitaría conforme a lo previsto en el artículo 19.3 de la ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia y Buen Gobierno (adjunto copia de dicha comunicación como ANEXO 3). Sin embargo, el 10/02/2023 presenté escrito manifestando mi disconformidad contra la tramitación que estaba realizando el Ayuntamiento, y reiterando mi solicitud de que se me tuviera como personado (en la condición de interesado) en el exp. E-00702-2022-000149-00 y se me concediera acceso a toda la documentación obrante en el mismo ...

Considerando el tiempo transcurrido desde entonces sin que el Ayuntamiento de Valencia diera respuesta a mi petición, el 10/05/2023 presenté un escrito reiterando mi petición de tenerme por personado en la condición de interesado en el exp. E-00702-2022-000149-00, y de acceso a toda la documentación obrante en el mismo preferentemente por medios telemáticos sin mayor dilación.

En todos los escritos presentados por esta parte se indica, de forma expresa e inequívoca, lo siguiente:

- 1. Que la petición formulada lo es de personación como interesado en un expediente determinado y de acceso a toda la documentación obrante en el mismo.*
- 2. Y que dicha petición se fundamenta legalmente en el ejercicio de la acción pública urbanística expresamente reconocida por nuestro ordenamiento jurídico (tal y como ya justifiqué en mis anteriores escritos) y por la Jurisprudencia, la cual ha reconocido claramente: 1) que, en el ejercicio de la acción pública, cualquier persona ("sin necesidad de ostentar un especial interés legítimo sino simplemente en defensa de la legalidad") puede exigir el cumplimiento de la normativa y del planeamiento urbanístico, para lo cual se le debe permitir el acceso a la documentación de los expedientes finalizados o en curso; y 2) que dichas vías (acción pública urbanística y acceso a la información pública) no resultan excluyentes entre sí, de forma que pueden utilizarse ambas rigiéndose cada una de ellas por su propia normativa.*

Sin embargo, el Ayuntamiento de Valencia ha tramitado mis peticiones como algo totalmente diferente a lo efectivamente solicitado (como una solicitud de acceso a la información pública). Y ahora pretende hacerlo (también de forma improcedente) como si se tratase de una solicitud de acceso a la información medioambiental regulada en 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. Todo ello, pese a que insistentemente he manifestado de forma clara e inequívoca la naturaleza de mi petición. Como señala el art. 88.2 de la LPAC, "en los procedimientos tramitados a solicitud del interesado, la resolución será congruente con las peticiones formuladas por éste (...)". De todo lo anteriormente expuesto resulta claramente que la Resolución objeto de esta reclamación no resulta congruente con la solicitud presentada, resultado las misma por tanto contraria a derecho.

Finalmente señalar que la actitud renuente del Ayuntamiento de Valencia a tramitar correctamente la petición formulada como reiteradamente se ha solicitado denota la existencia de una voluntad injustificadamente obstruccionista, cuya única finalidad parece ser impedir a toda costa el acceso a la documentación que obra en el expediente administrativo identificado.

Por todo lo expuesto,

SOLICITO: que tenga por interpuesta reclamación contra la Resolución citada en el expositivo 1 de este escrito, acordando su revocación por ser la misma contraria a derecho y ordenando al Ayuntamiento de Valencia que tramite la misma por el cauce procedimental adecuado".

Cuarto. - 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 al Ayuntamiento de Valencia por vía telemática, instándole con fecha de 22 de junio 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 23 de junio, según acuse de recibo que consta en el expediente.

Con fecha 19 de julio de 2023 se recibe en el Consejo Valenciano de Transparencia escrito de alegaciones del Ayuntamiento de Valencia en el que manifiesta:

“[...] Conclusiones:

A lo largo del escrito se ha intentado exponer de la forma más clara posible, dada la complejidad del asunto, por un lado, los hechos y, por otro, los trámites efectuados desde los Servicios municipales. Queda claro que el interés y la pretensión principal del reclamante es exclusivamente personarse como interesado para de esa forma tener acceso a toda la información y documentación obrante en un expediente concreto. En ningún momento ha efectuado ninguna solicitud de derecho de acceso a la información pública, es más, ante la apertura del expediente en la Sección de Transparencia presenta alegaciones manifestando contundentemente su disconformidad. De la práctica del trámite de audiencia al tercero interesado en aplicación de la normativa de transparencia, se deriva la estimación de las alegaciones y la posterior resolución del expediente de derecho de acceso E 00702 2022 000149 dando por finalizado el procedimiento.

La diferente interpretación en cuanto a la aplicación del régimen especial o el general no ha obstado para la tramitación de la solicitud, la garantía de la audiencia a terceros interesados, la elaboración de la ponderación del test del daño posible y la aplicación de los límites previstos legalmente en la normativa aplicable, en este caso tanto la especial como la general, como ha quedado de manifiesto en este escrito.

De lo expuesto resulta que se considera que la normativa de aplicación, la Ley 27/2006 viene a incluir la regulación del derecho de acceso y establecimiento de los límites a este, siendo su apreciación discrecional por parte del órgano competente, en todo caso, el art. 13 Ley 27/2006 no difiere especialmente de lo previsto en la normativa de derecho de acceso general contenida en la Ley 19/2013. Por último, hacer de nuevo referencia a la pretensión del reclamante exclusivamente de ser considerado como parte en un procedimiento en calidad de interesado, sin haber aportado hasta el momento la acreditación de tal condición. En cuanto a la posibilidad de ejercitar la acción popular prevista en materia urbanística que esgrime como motivo para tener acceso a todo el expediente y que se reconozca que es interesado, no ha efectuado ninguna petición específica referente a la adecuación a la ordenación urbanística del proyecto de la actividad en cuestión ni ha alegado posibles infracciones, tan solo solicita, como así ha reproducido en la reclamación ante el Consejo Valenciano de Transparencia, ser reconocido como interesado y que se le dé acceso a todo el expediente.

Solicitamos ante ese Consejo Valenciano de Transparencia, que tengan por presentadas estas alegaciones y se sirvan a estimarlas, en la medida que se reconozca la correcta aplicación por esta Administración del límite al derecho de acceso a la información previsto tanto en el art. 14 de la Ley 19/2013 como 13.2 de la Ley 27/2006 ambos reproducidos en este escrito y se desestime la reclamación de D. ██████████

Quinto. –Según se desprende de las alegaciones de la corporación local, por el servicio de transparencia se dio trámite de audiencia a la empresa Todina Investment, como tercero afectado por la información a la que se solicitaba acceso (E-03901-2022-001882-00), fundamentándose la resolución desestimatoria del derecho de acceso a la información en la oposición manifestada por el tercero. Por lo que en fecha 15 de marzo de 2024 por parte de la Oficina de apoyo al Consejo Valenciano de Transparencia se solicitaron al Ayuntamiento de Valencia las alegaciones formuladas en su momento por Todina Investment, a efectos de poder valorar adecuadamente la concurrencia de causas de inadmisión o de los límites alegados. Dicho documento fue recibido en fecha 26 de marzo de 2023, y en él se manifestaba, resumiendo, lo siguiente:

“PRIMERA. - INADMISIBILIDAD DE LA SOLICITUD DE ACCESO AL EXPEDIENTE DE LICENCIAS DE OBRAS Y AMBIENTAL EFECTUADA POR EL SR. ██████████ ABUSO DE DERECHO:

...Por lo tanto, considera esta parte que debe apreciarse en este caso la concurrencia de una causa de inadmisión, merced a la cual debería impedirse a D. ██████████ el acceso al expediente de

referencia, pues ... su solicitud responde a un **ejercicio abusivo del derecho de acceso** a la información, no justificado con la finalidad de transparencia de la legislación citada en ... y en 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) —recordemos que estamos ante un expediente tramitado por el cauce de una licencia ambiental—. A mayor abundamiento, hemos insistir y subrayar en el hecho acreditado que D. ██████████ durante la fase de la exposición al público de la documentación de la Licencia de Obras y Ambiental, ... no presentó alegaciones a la documentación de la que se componía el citado expediente y, ni si quiera, solicitó copia de ninguna documentación durante dicho plazo, lo que a todos luces hace presuponer a esta parte el carácter oportunista de su solicitud, fuera de cualquier defensa de un interés objetivo, colectivo o general. Obviamente, al no ser un propietario afectado por el desarrollo, el interés particular es completamente inexistente en el presente supuesto.

... la solicitud del Sr. ██████████ (i) supone un riesgo para los derechos de mi mandante y (ii) constituye un claro movimiento contrario a la buena fe...

... 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 de costes, etc.—. Información toda ella cuyo conocimiento no solo puede perjudicar económica y comercialmente a Todina, sino que puede además beneficiar ilegítimamente a la empresa competidora para la que cabe suponer que trabaja el Sr. ██████████

... nos parece, con todo el respeto profesional, contraria a la buena fe e injustificada desde el punto de vista de la finalidad perseguida por la legislación sobre transparencia.

... insistimos en el hecho, no baladí, que a pesar de que los documentos de la Licencia de Obras y Ambiental se sometió al público, no realizó ningún tipo de alegación o solicitud a este Ayuntamiento durante la fase de exposición de la licencia de obras y ambiental. Lo anterior, nos confirma en nuestra idea que la única motivación que mueve el interés de este señor es el interés particular de una empresa competidora del sector...

A su vez, afirma Todina, en relación con el ahora reclamante su *marcado afán de defensa de los intereses económicos particulares de algún cliente suyo que permanece agazapado y, desde el ángulo inverso, con el objetivo de perjudicar los intereses de mi mandante en beneficio de los del suyo... en el vigente marco legislativo el proteccionismo comercial no es un bien jurídico tutelado por la Ley, sino justo lo contrario. En este sentido, hay que tener en cuenta que el Criterio Interpretativo 1/2019 del CTBG, al que nos referiremos abundantemente en este escrito, ha entendido que “existe una inclinación favorable a la no divulgación de la información cuando:*

- Los argumentos a favor del interés público tienen un carácter general y no específico respecto del límite cuya aplicación se va a ponderar.

[...]

- Existe un riesgo de restricción de la competencia”.

En consecuencia... no está justificada con la finalidad de transparencia que prevén las Leyes 19/2013 y 27/2006, ..., motivo por el cual debe ser inadmitida.

Manifiesta, también, el solicitante de la licencia la *improcedencia de activar la acción pública urbanística en un expediente ambiental como el que nos ocupa...lo cierto es que aquí estamos ante un procedimiento que se tramita por el cauce de la licencia ambiental, donde lo que reconoce la Ley es la acción popular, en virtud de la cual se atribuye legitimación, en relación con actuaciones u omisiones que vulneren las normas relacionadas con el medio ambiente, no a cualquier persona, sino de manera específica a “personas jurídicas sin ánimo de lucro”y que el Sr. ██████████ no ha acreditado representar a una de estas entidades sin ánimo de lucro.*

Lo anterior, sin olvidar los pronunciamientos jurisprudenciales, como la Sentencia del Tribunal Supremo (“TS”) de 3 de junio de 2008 (recurso 2436/2004), que recuerdan que las pretensiones, aun basadas en el derecho urbanístico, referidas a aspectos que, más que a la observancia de aquel, afectarían a puros intereses privados, tampoco estarían cubiertas por la acción pública urbanística invocada por el Sr. ██████ en su escrito...

...Por tanto, al tratarse del expediente inserto en un procedimiento de licencia ambiental — cuya normativa sectorial y jurisprudencia interpretativa limitan la acción popular a determinadas asociaciones sin ánimo de lucro —, y aunque dicho expediente pueda estar relacionado con la normativa urbanística o de ordenación del territorio, lo cierto es no entra dentro del ámbito objetivo de la acción pública urbanística, motivo por el cual también procede inadmitir la petición de acceso, en aplicación de la legislación y doctrina legal interpretativa de la acción pública urbanística.

SEGUNDA. - SUBSIDIARIAMENTE, LA SOLICITUD DE ACCESO AL EXPEDIENTE DE LICENCIAS DE OBRAS Y AMBIENTAL PRESENTADA POR D. ██████ DEBE SER DESESTIMADA

...procedería su desestimación por la concurrencia de un límite al derecho de acceso al expediente solicitado: **el perjuicio para los intereses económicos y comerciales** de mi mandante; así como, en el hecho de que durante la fase de información al público no presentó alegaciones al expediente.

...en el concepto de perjuicio para los intereses económicos y comerciales, como límite al derecho de acceso a la información, se entiende comprendido todo daño derivado de revelar el llamado “secreto comercial e industrial”, cuya noción comprende distintos tipos de información: desde los **conocimientos técnicos de la empresa** a toda una gran variedad de información empresarial relevante o sensible, como las estrategias comerciales, **información técnica** y/o financiera, los **métodos de evaluación de costes**, las cuotas de mercados, las cantidades vendidas, la **estructura de costes** y la estrategia de ventas, etc.

Alegan también que ...la publicidad de la información que comprende el secreto comercial e industrial supone un claro supuesto de perjuicio a los intereses económicos y comerciales de una empresa, así como que:

Para que el derecho de acceso a la información pública pueda verse limitado por el perjuicio a los intereses económicos y comerciales de un tercero afectado, como reconoce la doctrina más autorizada, deben cumplirse una serie de condiciones:

1. Que el sujeto afectado sea quien alegue estos intereses...

2. En el presente caso: resulta de aplicación el criterio del perjuicio a los intereses económicos y comerciales como límite al derecho de acceso a la información pública

...se requiere que el tercero afectado manifieste su oposición inequívoca a que se estime la solicitud de acceso presentada, rechazo que se formaliza por Todina a través del presente escrito.

Por lo que respecta al alcance del perjuicio, resulta evidente que la publicidad de la información solicitada por D. ██████ que incluiría los proyectos y documentos técnicos aportados por esta parte con sus solicitudes, perjudicaría las posiciones estratégicas de Todina, su competitividad, su rendimiento asociado a la innovación que pretende introducir con su establecimiento en el mercado y, por tanto, la rentabilidad de sus inversiones. No hay duda de que ello se traduciría en un daño perfectamente concreto, definido y evaluable.

Por último, en lo relativo a la proporcionalidad de la medida, el límite al acceso a la información se perfila como el único medio eficaz para la protección de los derechos de mi mandante, pues, de no adoptarse, la obtención de información sensible por un supuesto competidor implicaría un riesgo de generar perjuicios que serían imposibles de evitar y reparar, dada la naturaleza misma del funcionamiento del mercado de las grandes superficies comerciales o centros de actividad similares. En este sentido, es importante destacar que no existe un interés general o superior que deba prevalecer y justificar tales perjuicios, pues nos parece evidente que el Sr. ██████ se mueve por el mero interés

privado de algún cliente suyo, cuyo único objetivo es evitar la competencia leal de Todina en el mercado de las grandes superficies comerciales y de ocio en el ámbito de la provincia de Valencia. Motivo por el cual, la aplicación del límite de los artículos 14.1.h) de la Ley 19/2013 y 13.2.d) de la Ley 27/2006 debe prevalecer ante la cesión de la información.

...el acceso al expediente solicitado permitiría tener a su disposición información acerca de los detalles del futuro establecimiento multidisciplinar, su configuración, los presupuestos, la inversión a efectuar, entre otros. Contenidos cuya revelación generaría serios perjuicios al potencial competitivo de mi representada en el mercado y, por ende, a sus intereses económicos y comerciales.

Hay que tener en cuenta.... Aquí se trata de una autorización sectorial que permitirá una implantación privada, sin ningún tipo de implicación para la Hacienda Pública o de trasvase de potestades públicas mediante contrato alguno.

TERCERA. - CON CARÁCTER SUBSIDIARIO, LA SOLICITUD DE ACCESO AL EXPEDIENTE DE LICENCIAS DE OBRAS Y AMBIENTAL PRESENTADA POR EL SR. ████████ DEBE SER, CUANDO MENOS, PARCIALMENTE DESESTIMADA. PROCEDENCIA DE LA DENEGACIÓN DE ACCESO A LA INFORMACIÓN MÁS COMPROMETIDA INCLUIDA EN LA DOCUMENTACIÓN APORTADA POR TODINA

...entiende esta parte que procedería su desestimación parcial, permitiéndose únicamente un acceso limitado al expediente que excluyera la documentación empresarial, técnica y económica aportada por Todina.

...Desestimación parcial de la solicitud de acceso al expediente de licencia ambiental y de obras efectuada por el Sr. ████████ acceso parcial al mismo

...concurren dos límites al ejercicio del derecho de acceso a la información pública por parte de D. ████████

El perjuicio a los intereses económicos y comerciales de Todina, por el mismo razonamiento contenido en la alegación segunda ...la propiedad intelectual e industrial.

...se ofrecen algunos ejemplos de datos o informaciones que pueden representar potencialmente intereses económicos y comerciales, en su caso, dignos de protección, como son: la información relativa a los "secretos comerciales" -que pertenecen "al ámbito de la competencia, los procedimientos de producción, estrategias comerciales, listas de clientes, etc..."

...el elemento identificativo fundamental de los intereses económicos y comerciales es el hecho de que su divulgación pueda perjudicar la posición del sujeto en los ámbitos de la competencia o la negociación...

... "Para considerar que una determinada información constituye propiamente un secreto comercial o empresarial tanto la Directiva (22) como la LSE (23) establecen un triple requisito: a) Que la información no sea "generalmente conocida" en los términos definidos en la norma; b) Tener un valor en el mercado precisamente por no ser conocida, y c) Haber sido objeto por parte de su propietario de medidas "razonables" para evitar su divulgación. Cuando la información de que se trate se ajuste a estas tres condiciones será considerada secreto comercial y empresarial y se beneficiará de la protección establecida frente a los infractores

... Cuando la divulgación de información sobre la actividad económica de una empresa pueda causarle un perjuicio grave, dicha información tendrá carácter de secreto comercial. Como ejemplos de información que puede considerarse secreto comercial cabe citar la información técnica y/o financiera relativa a los conocimientos técnicos de una empresa, los métodos de evaluación de costes, los secretos y procesos de producción, las fuentes de suministro, las cantidades producidas y vendidas, las cuotas de mercado, los ficheros de clientes y distribuidores, la estrategia comercial, la estructura de costes y precios y la estrategia de ventas.

... Por un lado, en cuanto a la documentación societaria (incluyendo poderes) solo nos cumple indicar que, toda vez que existe un órgano específico con competencia para inscribir y dar publicidad a la documentación e información societaria de las empresas, como es el Registro Mercantil En consecuencia, entendemos que el Ayuntamiento debiera remitir al Sr. ██████ al Registro Mercantil para obtener allí la información societaria que, en su caso, proceda.

Por lo que se refiere al resto de documentación aportada por Todina (proyectos y documentos técnicos), para empezar, su revelación a un tercero como D. ██████ requeriría, cuando menos, la previa audiencia a sus autores, de acuerdo con el artículo 33.6 de la Ley 1/2022. Se trata, además, de documentos protegidos por los derechos de **propiedad intelectual e industrial** —arts. 14.1.j) Ley 19/2013 y 13.2.e) Ley 27/2006—; es decir, su revelación puede afectar negativamente a los intereses o a la protección de un tercero que no ha consentido su divulgación.

En este sentido, el artículo 10.1.f) del texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual, regularizando, aclarando y armonizando las disposiciones legales vigentes sobre la materia, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, contempla “los proyectos, planos, maquetas y diseños de obras arquitectónicas y de ingeniería” entre las creaciones objeto de propiedad intelectual. En consecuencia, dado que la propiedad intelectual se presenta como la herramienta que protege al autor de una creación frente a posibles explotaciones por terceros, debe limitarse el acceso y, en todo caso, la reproducción de cualquier forma de dichas creaciones. Sería claramente incompatible con los derechos de explotación de la propiedad intelectual un acceso a la información que comportara su reproducción con finalidades de aprovechamiento económico.

Para continuar, esta documentación técnica contiene información sensible sobre el diseño y modelo de centro multidisciplinar, protegida por su carácter de datos de carácter comercial e industrial confidenciales, como hemos visto.

Todos los anteriores documentos e informaciones quedan subsumidos en los límites de los artículos 14.1, letras h) y j) de la Ley 19/2013, y 13.2, letras d), e) y g) de la Ley 27/2006, en su interpretación jurisdiccional. Son documentos cuyo contenido cae dentro, entre otros, de los siguientes conceptos —enumerados como información digna de protección por el CTBG (Resolución núm. 543/2017 de 9 de marzo de 2018, JUR\2018\213112 **información técnica, estrategia comercial, estructura de costes, planes comerciales, propuestas de inversión, etc.**

Deben preservarse para, a su vez, proteger los legítimos intereses comerciales y económicos de su titular, con el objetivo fundamental de “evitar daños indebidos a [su] capacidad competitiva o [sus] posiciones negociadoras”. En caso contrario, esta capacidad competitiva o posición negociadora de Todina se verían desequilibradas en relación con el competidor que, sin duda, pretende utilizar esa información sensible para debilitarlas en beneficio propio.

Si se tiene en cuenta el contenido de todos los documentos arriba enumerados, cumplen los tres requisitos que se exigen legal y jurisprudencialmente para catalogarse como “secreto comercial o empresarial”: a) que la información no sea generalmente conocida; b) tener un valor en el mercado precisamente por no ser conocida, y c) haber sido objeto por parte de su propietario de medidas “razonables” para evitar su divulgación.

3. Conclusión

La concurrencia de los dos límites trabajados en esta alegación tercera debe llevar a este Excmo. Ayuntamiento a impedir en todo caso, aun en la hipótesis de que se admitiera la solicitud del Sr. ██████ y no se desestimara completamente, el acceso a la mayor parte del contenido del expediente solicitado: como mínimo y sin ánimo limitativo, a los documentos aportados por mi representada al expediente.

... Por ello la solicitud de D. ██████ debe ser desestimada, cuando menos parcialmente, sin que deba concedérsele acceso a la parte del expediente señalada en esta alegación tercera.

Y se solicitaba al Ayuntamiento

declare la inadmisibilidad de la solicitud de acceso al expediente efectuada por D. [REDACTED]
(ii) subsidiariamente a la petición anterior, desestime el acceso al expediente;
(iii) con carácter subsidiario a las dos pretensiones anteriores, y en todo caso previa audiencia a las entidades y personas (distintas a Todina y al propio Ayuntamiento) que han producido documentación técnica o administrativa del expediente, estime únicamente un acceso parcial al expediente, excluyendo de tal acceso la información y documentación aportada por mi representada —en especial, la documentación de carácter técnico y societario—.

Sexto. - 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.

El objeto de la solicitud presentada por el ahora reclamante es la personación en el expediente E-03901-2022-001882-00, y el acceso a la información de éste, relativo al procedimiento de licencia de obras y licencia ambiental solicitado por la entidad TODINA INVESTMENTS SL, de conformidad con lo previsto en la ley 27/2006; solicitud que motivó la apertura de un expediente en el servicio de transparencia, según parece a petición del servicio de actividades, que se resolvió sin entrar en el fondo, devolviéndose las actuaciones al servicio de actividades, que estaba tramitando el expediente al que se solicita acceso.

Cabe señalar que la resolución del servicio de transparencia que ahora se recurre determinó: “... que a este expediente concreto es de aplicación 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, al tratarse de un expediente tramitado por el cauce de licencia ambiental”, por lo que “se devuelven las actuaciones al Servicio de Actividades para que se resuelva respecto a la petición formulada por el interesado lo que corresponda en virtud de la normativa aplicable habiendo desaparecido el objeto del presente expediente por no corresponder a un procedimiento regulado por la Legislación de transparencia y acceso a la información pública, sino información medioambiental”. En todos los escritos presentados por el ahora reclamante se indica, entre otras cuestiones, lo siguiente: *Que la petición formulada lo es de personación como interesado en un expediente determinado y de acceso a toda la documentación obrante en el mismo.*

Por tanto, y según se desprende de los antecedentes obrantes en el expediente, no se resolvió sobre el fondo de la solicitud de acceso del ahora reclamante, ni por el servicio de actividades, ni por el de transparencia del Ayuntamiento de Valencia. Así las cosas, consideramos que se estaría produciendo una situación de indefensión, en cuanto al ejercicio de su derecho, si este Consejo no resolviera sobre el apartado de la solicitud relativo al acceso a la documentación obrante en el expediente, pues se le estaría

privando de la posibilidad de recurso, precisamente por ser el objeto del acceso un expediente de carácter urbanístico y medioambiental, cuando este Consejo ha venido considerando, y es doctrina consolidada a lo largo de numerosas resoluciones, que, precisamente, cuando el objeto de la reclamación versa sobre información urbanística o medioambiental, lejos de evitar la aplicación de la legislación de transparencia, lo que se obtiene es un derecho reforzado de acceso a la información, precisamente por los ámbitos a los que se refiere, urbanismo y medio ambiente, en los que cobra especial importancia la transparencia, prevaleciendo normalmente la publicidad de la información, frente al interés privado.

A lo anteriormente expuesto hemos de sumar el antiformalismo, que ha presidido la actividad del Consejo Valenciano de Transparencia, y puesto que ha sido presentada reclamación ante este órgano de garantía, consideramos que la solicitud inicial formulada por D. [REDACTED] debe considerarse de acceso a la información, conforme a lo previsto en la ley 1/22, pues, amén de otras cuestiones que exceden de la competencia de este Consejo, que también forman parte de la solicitud inicial (como la solicitud de personación en el expediente, acordar la revocación de la resolución dictada por el servicio de transparencia u ordenar al Ayuntamiento de Valencia que tramite la misma por el cauce procedimental adecuado, o que se le reconozca la condición de interesado) se incluye, también la de ***acceder a toda la documentación obrante en el expediente***; por ende, ante su desestimación resulta procedente la presentación de la reclamación ante este órgano garante, y así lo ha hecho constar el Ayuntamiento en el pie de recurso de su resolución.

Así las cosas, y puesto que este Consejo desconoce si finalmente el reclamante ha podido o no personarse en el mencionado expediente del servicio de actividades, y si ha accedido o no a la documentación incluida en el mismo, procederemos a resolver en relación con el apartado de la reclamación relativo al acceso a la documentación del citado expediente, pues consideramos que la reclamación actual encuentra encaje en el precitado artículo 38 de la ley 1/2022 *“ante las resoluciones expresas o presuntas, de las solicitudes de acceso a la información, las personas interesadas podrán presentar ante el Consejo Valenciano de Transparencia, con carácter potestativo y antes de su impugnación ante la jurisdicción contencioso-administrativa, una reclamación en un procedimiento ordinario con resolución...”*. En los mismos términos se pronuncia el artículo 24 de la Ley 19/2013, estatal, de transparencia.

Sobre la competencia atribuida a este Consejo en cuanto a la resolución de las reclamaciones contra las resoluciones de acceso a la información pública, con carácter previo a su impugnación ante la jurisdicción contencioso-administrativa, la misma queda recogida en el artículo 48.1 de la ley 1/2022.

Tercero. - Asimismo, la administración destinataria de la solicitud de acceso a la información pública objeto del presente recurso –el Ayuntamiento de Valencia – se halla sujeta a las exigencias de la citada Ley, en virtud de lo dispuesto en su art. 3.1.d), que se refiere de forma expresa a *“las entidades integrantes de la Administración local de la Comunidad Valenciana.*

Cuarto. - En cuanto al reclamante, se reconoce su derecho 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. Para el ejercicio de este derecho no será necesario motivar la solicitud ni invocar la ley.*

A lo anteriormente expuesto cabe añadir que se trata de un procedimiento (de tramitación de la licencia de obras y ambiental) en el que se reclama el acceso a información de carácter urbanístico y medioambiental, por lo que resulta a su vez de aplicación el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, en cuyo artículo 5 se confieren a cualquier ciudadano, entre otros, los siguientes derechos:

...c) Acceder a la información de que dispongan las Administraciones Públicas sobre la ordenación del territorio, la ordenación urbanística y su evaluación ambiental, así como obtener copia o certificación de las disposiciones o actos administrativos adoptados, en los términos dispuestos por su legislación reguladora.

...f) Ejercer la acción pública para hacer respetar las determinaciones de la ordenación territorial y urbanística, así como las decisiones resultantes de los procedimientos de evaluación ambiental de los

instrumentos que las contienen y de los proyectos para su ejecución, en los términos dispuestos por su legislación reguladora.

En relación con el artículo 62 del mismo texto legal, establece:

“1. Será pública la acción para exigir ante los órganos administrativos y los Tribunales Contencioso-Administrativos la observancia de la legislación y demás instrumentos de ordenación territorial y urbanística.

2. Si dicha acción está motivada por la ejecución de obras que se consideren ilegales, podrá ejercitarse durante la ejecución de las mismas y hasta el transcurso de los plazos establecidos para la adopción de las medidas de protección de la legalidad urbanística”.

Cabe señalar, a su vez, que la información a la que se solicita acceso es de carácter medioambiental, por lo que resultará también de aplicación lo previsto en el apartado 7 del artículo 2 de la Ley 27/2006, de 18 de julio, que regula 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) según el cual: *“cualquier persona física o jurídica, así como sus asociaciones, organizaciones y grupos, que solicite información ambiental, requisito suficiente para adquirir, a efectos de lo establecido en el Título II, la condición de interesado”.*

Concretamente el artículo 3, relativo a los derechos en materia de medio ambiente, establece:

“Para hacer efectivos el derecho a un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona y el deber de conservarlo, todos podrán ejercer los siguientes derechos en sus relaciones con las autoridades públicas, de acuerdo con lo previsto en esta Ley y con lo establecido en el artículo 7 del Código Civil:

1) En relación con el acceso a la información:

a) A acceder a la información ambiental que obre en poder de las autoridades públicas o en el de otros sujetos en su nombre, sin que para ello estén obligados a declarar un interés determinado, cualquiera que sea su nacionalidad, domicilio o sede.

b) A ser informados de los derechos que le otorga la presente ley y a ser asesorados para su correcto ejercicio.

c) A ser asistidos en su búsqueda de información.

d) A recibir la información que soliciten en los plazos máximos establecidos en el artículo 10.

...

3) En relación con el acceso a la justicia y a la tutela administrativa:

a) A recurrir los actos y omisiones imputables a las autoridades públicas que contravengan los derechos que esta Ley reconoce en materia de información y de participación pública.

b) A ejercer la acción popular para recurrir los actos y omisiones imputables a las autoridades públicas que constituyan vulneraciones de la legislación ambiental en los términos previstos en esta Ley”.

Así pues, el reclamante, sin necesidad de invocar ningún otro interés o motivación, tiene reconocido de forma expresa el derecho de acceso a la información mencionada, además de por la ley 19/2013 y por la ley 1/22, también por la normativa urbanística y medioambiental.

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. No obstante, habrá que valorar detenidamente cada caso concreto.

Creemos necesario recordar que la materia urbanística reviste un evidente interés público en relación con el derecho de acceso a la información. De este modo, el artículo 5.f) del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, reconoce a «todos» los ciudadanos el derecho a ejercer la acción pública para hacer respetar las

determinaciones de la ordenación territorial y urbanística. Y este derecho no es posible ejercerlo si no se tiene acceso a la información sobre las actuaciones urbanísticas realizadas (Expediente 285/2022, 143/2022, Resolución 248/2022 del Expediente 101/2022 y otras anteriores.

Además, debido a la naturaleza de la información requerida por el reclamante, el acceso solicitado puede también considerarse bajo el régimen específico del derecho de acceso a la información ambiental, según definición del artículo 2 de 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). Así, cabría en su caso incluir la información solicitada entre 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”.

Este Consejo ha tenido una especial sensibilidad con solicitudes de acceso vinculadas con el derecho al medio ambiente, ámbito que ha hecho de su competencia, en base a la interpretación de la DA1ª de la Ley 19/2013 que este Consejo mantiene para los regímenes jurídicos especiales de acceso, y que considera aplicable también a las reclamaciones en materia de medio ambiente. Destaca la Res. 53/2018 Exp. 89/2017, en cuyo FJ 2º este Consejo se hace expresamente competente respecto del ámbito concreto de información medioambiental bajo el argumento de que “no tendría lógica privar para ámbitos privilegiados o cualificados de derecho de acceso de una garantía que tiene el régimen general del derecho de acceso a la información”. Esta asunción de competencia respecto de información medio ambiental se ha reiterado en la resolución nº 55/2019, de 4 de abril de 2019 (Exp. 134/2018) y otras como Res. 72/2020 (Exp. 171/2019), Res. 119/2020 (Exp. 10/2020) y Res. 191/2021 (Exp. 82/2021). En este mismo sentido se ha manifestado este Consejo en relación con la información de carácter urbanístico.

Sexto. – Entrando ya en el fondo del asunto, que recordemos era relativo a la información contenida en un expediente de procedimiento conjunto de licencia de obras y licencia ambiental de actividad, solicitado por la entidad TODINA INVESTMENTS SL, para la instalación de una actividad de CENTRO MULTIDISCIPLINAR TERCIARIO con emplazamiento en EP SECTOR FUENTE SAN LUIS, que, como se ha podido comprobar en el siguiente enlace de la Sede Electrónica del Ayuntamiento de Valencia: <https://sede.valencia.es/sede/registro/procedimiento/LA.AC.50>, debería comprender, como documentación necesaria para su tramitación, además de la constitutiva e identificativa de la persona jurídica solicitante de la licencia, documentación de carácter técnico, urbanístico y medioambiental, cuyo resumen figura en el precitado hipervínculo y que reproducimos a continuación:

RESUMEN DOCUMENTACIÓN A APORTAR:

Documentación para todos los casos:

Copia del DNI de la persona declarante:

Copia del DNI de la persona declarante o de la persona firmante, si se trata de una sociedad.

Copia escritura constitución sociedad nueva persona titular:

En caso de ser la persona declarante una sociedad, fotocopia de la escritura de constitución de la misma y de los poderes de representación de quien firma la solicitud.

Copia contrato constitutivo comunidad bienes nueva persona titular:

En el caso de que las personas interesadas estuvieran constituidas en comunidad de bienes, copia del contrato constitutivo de dicha comunidad, suscribiendo la instancia la totalidad de la comunidad o quienes ostenten la representación de ésta, siempre que acredite dicha representación.

Documentación adicional necesaria según el caso:

SOLICITUD LICENCIA AMBIENTAL MÁS SOLICITUD LICENCIA DE OBRAS DE NUEVA PLANTA:
Solicitud Licencia Ambiental

Proyecto técnico de actividad
Estudio Acústico
Resumen no técnico
Entrada y salida de vehículos, aparcamiento o carga y descarga de mercancías
Anexos normativa específica de aplicación
Solicitud Licencia de obras de nueva planta
Solicitud del Informe urbanístico de compatibilidad
Justificante de pago de la tasa por actuaciones urbanísticas
Proyecto básico de obras y actividad (Obras de nueva Planta)
En caso de ampliación, proyecto básico y de actividad
En el caso de actuaciones aisladas en suelo urbano
En los casos de edificación y urbanización simultáneas compromiso no uso
Certificado de fijación de líneas
En obras incluidas en ámbitos y entornos de BIC, autorización de Conselleria
En Áreas de Vigilancia Arqueológica (AVA), autorización de Conselleria
Estudio o estudio básico de seguridad y salud
Formulario de pre-solicitud para la tramitación de servidumbres aeronáuticas (AESA)
Proyecto de instalación para captación de energía solar
Resumen no técnico de la documentación presentada
Documento comprensivo de los datos, que gocen de confidencialidad

Todo ello, conforme a la Ley 6/2014, de 25 de julio, de Prevención, Calidad y Control ambiental de Actividades en la Comunitat Valenciana que, en su artículo 53, establece los requisitos necesarios en relación con la solicitud de licencia ambiental, expediente cuyo acceso ha sido desestimado.

Pues bien, de las alegaciones formuladas por el Ayuntamiento al trámite de audiencia otorgado por este Consejo se desprende, amén de otras cuestiones procedimentales, que la desestimación del acceso es debida fundamentalmente a la oposición del solicitante de la licencia, que considera la concurrencia de una causa de inadmisión y de diversos límites.

Séptimo. – En relación con la concurrencia de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.e) de la ley 19/2013 alegada por Todina, por entender que la solicitud de Don ██████████ tiene carácter abusivo y no está justificada con la finalidad de la ley de transparencia, argumentando la ausencia de motivación y la existencia de intereses privados, es necesario recordar que el artículo 27 de la ley 1/2022, establece en su apartado 1 que: “para el ejercicio del derecho de acceso no será necesario motivar la solicitud ni invocar la ley”, y en este sentido ha venido pronunciándose el Consejo Valenciano de Transparencia en numerosas resoluciones.

En cuanto a la posible existencia de intereses privados ocultos relacionados con el acceso a la información, el Tribunal Supremo en su ST nº 1519/2020, de 12 de noviembre (Recurso de Casación 5239/2019), ha considerado que el interés particular o privado no están previstos como límite ni causa de inadmisión, rechazando la denegación por abusivas de las solicitudes de información que persiguen un interés privado, (interés que tampoco resulta acreditado en esta reclamación), pues, en definitiva, el derecho de acceso a la información no requiere para su ejercicio motivación alguna, ni puede ser motivo de rechazo la ausencia de esta. También ha considerado el Tribunal Supremo que la persecución de un interés privado puede encajar con la finalidad de la transparencia y revestir interés público.

Tampoco puede oponerse al derecho de acceso a la información pública el hecho de que el ahora reclamante no realizara alegaciones, ni solicitara documentación alguna durante la fase de información pública, pues la realización de dicho trámite precisamente tiene por objeto la participación ciudadana en el procedimiento de elaboración de disposiciones, facilitándoles la información necesaria para poder hacerlo. Resultaría, por tanto, incongruente limitar el derecho de acceso a la información de un expediente por haber sido este sometido al trámite de información pública, y no haber hecho uso de este,

amén de que dicho trámite nada tiene que ver con el derecho de acceso a la información pública, pero en numerosas ocasiones su existencia ha venido a reforzar el derecho de acceso.

En virtud de lo hasta aquí expuesto la solicitud no puede considerarse abusiva, como tampoco podemos considerar que su finalidad exceda los límites normales del ejercicio del derecho de acceso, por lo que no apreciamos la concurrencia de la causa de inadmisión prevista en el apartado 1.e) del artículo 18 de la ley 19/2013.

Octavo. - En relación con la concurrencia de límites, y de acuerdo con el criterio sostenido por el Consejo estatal de Transparencia y Buen Gobierno, la doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo, entre otras en la STS nº 670/2022, de 2 de junio, Sala de lo contencioso (Rec. 4116/2020), este Consejo, en la misma línea ha considerado *que la aplicación de tales límites con carácter general ha de serlo con carácter restrictivo, señalando a tales efectos que «...la formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el art. 14.1 de la ley 19/2013, como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1 de la misma ley, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información».*

Pues bien, el Ayuntamiento de Valencia ha valorado la oposición al acceso de Todina, entendiendo que la solicitud de acceso debía ser desestimada porque puede suponer un perjuicio para sus intereses económicos y comerciales, y que también sería aplicable el límite relativo al secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial.

Para apreciar la concurrencia del límite previsto en el artículo 14.h de la ley 19/2013 se **requiere que quede expresamente motivado de forma clara e inequívoca el perjuicio de los intereses económicos alegados.** Alega, Todina Investment, para motivar el perjuicio que el concepto de intereses económicos y comerciales debe redefinirse en los siguientes términos: *“aquellas posiciones ventajosas o relevantes del sujeto o sujetos en el ámbito del mercado o de la creación y producción de bienes y servicios cuya divulgación pudiera comprometer la competencia entre ellos y otros sujetos o la integridad de los procesos de negociación en que intervengan”.* En este sentido hay que tener en cuenta, como dice también Todina, que ... *Aquí se trata de una autorización sectorial que permitirá una implantación privada, ...* Efectivamente, no podemos perder de vista este hecho, ya que el expediente al que se solicita acceso es un expediente de autorización que tiene por objeto la implantación de un centro comercial, que como ya hemos adelantado, contiene información urbanística y medioambiental fundamentalmente de carácter técnico, cuyo contenido se halla resumido en el FJ sexto, entre la que no se aprecia la existencia de documentos que revelen estrategias comerciales o de negocio (*información técnica, estrategia comercial, estructura de costes, planes comerciales, propuestas de inversión, etc*), sino proyectos técnicos que deben adecuarse a la legislación urbanística y medioambiental. A este hecho hemos de añadir que, entre los documentos a aportar para la solicitud de la licencia ambiental, la ley 6/2014, de 25 de julio, de Prevención, Calidad y Control ambiental de Actividades en la Comunitat Valenciana contempla, en su artículo 53 apartado g), la posibilidad de aportar documento comprensivo de los datos que, a juicio del solicitante, gocen de confidencialidad de acuerdo con las disposiciones vigentes.

Pues bien, a la vista de los antecedentes obrantes en el expediente, resulta evidente que dicho documento no ha sido aportado, pues la sola mención a su existencia en el expediente a que se solicita acceso hubiera podido ser suficiente para evitar el acceso a aquellos documentos que hubieran sido declarados confidenciales, siempre y cuando se dieran los requisitos necesarios para que la documentación pudiera ser así considerada por la administración otorgante de la licencia. Además, en relación con el carácter secreto de dicha documentación, difícilmente puede argumentarse el mismo, desde el momento en que el expediente requiere para su aprobación el cumplimiento del trámite de información pública, por lo que cualquier ciudadano ha podido acceder a dicha información durante el periodo de exposición

pública, excepción hecha de aquella información que expresamente hubiera sido declarada confidencial por el solicitante.

El CVT ha señalado en numerosas resoluciones, en relación con esta materia, y más concretamente en la resolución del expediente 11/23, estrechamente relacionada con la que ahora nos ocupa, 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”.

Sin embargo, se pretende por Todina impedir el ejercicio del derecho de acceso alegando, a posteriori, el carácter secreto de determinada documentación. La confidencialidad de dicha información, en opinión de este órgano de garantía pudo y debió acreditarse, en su caso, en el momento de la presentación de la documentación, lo que hubiera revelado claramente la intención de ocultar dicha información al conocimiento general. Así las cosas, para que dicha información pudiera ser considerada confidencial debió la solicitante de la licencia realizar las acciones necesarias para hurtarla del público conocimiento, requisito que se incumplió durante el trámite de información pública, pues dicha información no había sido declarada confidencial, y cualquier ciudadano pudo acceder al mismo. Todo ello evidencia que dicha información no cumple el primer requisito necesario para ser considerada secreta, que es uno de los alegados por Todina, el relativo a haber llevado a cabo las acciones necesarias para haberlo ocultado del público conocimiento, por lo que no apreciamos la concurrencia del límite relativo al secreto profesional.

Tampoco consideramos que haya sido motivado ni acreditado expresamente, en modo alguno, el posible perjuicio a los intereses económicos del solicitante, que pudiera ocasionar, en su caso, el acceso a la documentación obrante en el expediente, pues las alegaciones realizadas en ningún caso concretan dicho perjuicio, sino que se trata de consideraciones generales que, básicamente, transcriben conceptos jurídicos, pero sin establecer un nexo causal claro entre el conocimiento público de la documentación concreta a que se solicita acceso y el perjuicio concreto de los intereses económicos y comerciales.

Noveno. – En cuanto a la posible concurrencia del límite establecido por el artículo 14 j) de la Ley 19/2013, también alegado, Todina mantiene que el acceso a los proyectos técnicos supondría un perjuicio para la propiedad intelectual de los autores de los proyectos, y que el acceso a dicha documentación debería contar a su vez con el consentimiento expreso de sus autores.

Pues bien, el art. 31 bis del Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual, regularizando, aclarando y armonizando las disposiciones legales vigentes sobre la materia, establece que *“No será necesaria autorización del autor cuando una obra se reproduzca, distribuya o comunique públicamente con fines de seguridad pública o para el correcto desarrollo de procedimientos administrativos, judiciales o parlamentarios”*. En esta línea, la reciente sentencia nº 367/2022, de 21 de marzo, del TSJ de Castilla y León, Sala de lo contencioso (Rec. 1334/2020), en su FJ 3º, ha considerado que, aunque el derecho de la propiedad intelectual incluye los proyectos, planos y maquetas y diseños de obras arquitectónicas y de ingeniería, el artículo 31 rechaza la necesidad de autorización del autor cuando la obra se comunique públicamente para el desarrollo de procedimientos administrativos, situación que encaja a la perfección con el caso que ahora nos ocupa, pues los proyectos que pretenden hurtarse del público conocimiento son preceptivos para la tramitación del procedimiento de licencia ambiental. Este mismo criterio ha sido seguido por el CVT en el informe del expediente 60/2020: *“No puede obviarse que la información solicitada hace referencia a una materia (urbanística) en la que el ordenamiento jurídico reconoce y garantiza una serie de derechos a los ciudadanos. En relación con el derecho de acceso en materia de urbanismo y la posibilidad de que concurra el límite establecido en el art. 14.1.j), como se ha venido interpretando por diversa jurisprudencia (Sentencia de 28 abril 2005 TSJ de Galicia (rec. 4182/2003): “...Quien acepta la redacción de un proyecto técnico para la obtención de una licencia de obra o de actividad sabe que ese proyecto se va a incorporar a un expediente administrativo y que sobre él, como parte del expediente, podrán obtener información los que tengan interés en relación con el otorgamiento de esa licencia en los términos que establece la legislación de procedimiento administrativo, que incluyen la obtención de copias”. En el mismo sentido el TSJ de Madrid Sentencia de 9 febrero de 2005 (rec. 305/2003): “...de un proyecto que forma parte de un expediente instruido por la administración pública y, además, en materia urbanística, materia eminentemente pública y para cuya defensa cualificada la legislación prevé el eventual ejercicio de la acción pública siendo ese interés general el prevalente frente a intereses particulares...”*”.

También la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública (GAIP), en su dictamen 1/2016, argumenta: *“El acceso a un documento protegido por el derecho de propiedad intelectual no afectará previsiblemente los derechos morales de su creador, pero según como se hace el acceso, puede afectar sus derechos de explotación. Dicho de otro modo, la propiedad intelectual protege de la explotación del bien creado por parte de terceras personas; por tanto, es compatible con la consulta o simple uso del bien que no interfiera con los derechos de explotación”*.

A la vista de lo expuesto, concluimos que, aunque la información solicitada se refiera a planos, proyectos o diseños de obra, no implica necesariamente que concurra el límite previsto en el art. 14.1.j) de la Ley 19/2013. En el caso que nos ocupa, de la solicitud de acceso a la información solicitada por el reclamante no se infiere que esta vaya a afectar a la explotación de los derechos patrimoniales de su autor. Se trata de un proyecto contenido en un expediente administrativo, que se encuadra dentro de una actividad, cuya competencia corresponde al Ayuntamiento, sujeta a una normativa concreta, urbanismo, que reconoce una serie de derechos a los ciudadanos, entre ellos el acceso a la información.

En virtud de estas mismas consideraciones rechazamos la necesidad de trámite de audiencia a los autores de los proyectos necesarios para el desarrollo del expediente administrativo, precisamente por formar parte de un procedimiento público.

Décimo. - Es necesario señalar que si aplicáramos el régimen establecido por 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), como pretenden el Ayuntamiento, Todina, e incluso el propio reclamante, en relación con el acceso a la información, que es la parte de la solicitud en la que ha declarado su competencia este Consejo, las únicas excepciones oponibles serían las previstas en el artículo 13 de esta norma:

“2. Las solicitudes de información ambiental podrán denegarse si la revelación de la información solicitada puede afectar negativamente a cualquiera de los extremos que se enumeran a continuación:

...

d) A la confidencialidad de datos de carácter comercial e industrial, cuando dicha confidencialidad esté prevista en una norma con rango de Ley o en la normativa comunitaria, a fin de proteger intereses económicos legítimos, incluido el interés público de mantener la confidencialidad estadística y el secreto fiscal.

e) A los derechos de propiedad intelectual e industrial. Se exceptúan los supuestos en los que el titular haya consentido en su divulgación”.

Décimo primero. - Por último el Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3.^a Sentencia 1575/2022, de 28 de noviembre, ha declarado que, conforme a la reiterada interpretación que se ha realizado de la DA 1.^a.2 de la Ley 19/2013, el hecho de poder acceder a cierta información respecto de los procedimientos en curso, como consecuencia del ejercicio de la acción pública en materia urbanística, no excluye la posibilidad de solicitar la información pública obrante en la Administración respecto de procedimientos ya concluidos, ni limita ni condiciona la posibilidad de acceder a la información pública por la vía prevista en la Ley 19/2013, por lo que resulta irrelevante que se vaya o no a ejercer la acción pública en materia urbanística o medioambiental y la existencia o no de legitimación para ello, pues ambas son independientes del derecho de acceso.

Por otro lado, el acceso a la información con la finalidad de comprobar si han existido infracciones urbanísticas no puede considerarse abusiva, y es conforme con la finalidad que persigue la normativa de transparencia, al ser un medio de control de los actos de otorgamiento de las licencias y autorizaciones urbanísticas.

En virtud de lo hasta ahora expuesto, resulta evidente la existencia de un interés público superior, en contra de lo indicado por Todina en su escrito de oposición de 20 de febrero de 2023, en el que afirmaba *“...que puesto que lo que se atisba es la existencia de un interés privado y meramente comercial del reclamante en obtener la información solicitada, el acceso debe denegarse”*, así como *“la necesidad de valorar si existe un interés que justifique el acceso (test del interés)”* y que si *“no se aprecia dicho interés superior, habría que denegar el acceso”*.

Por todo ello y a la vista de la ponderación realizada a lo largo de la fundamentación jurídica de esta resolución, consideramos que en este caso prevalece el interés público frente a los intereses privados del solicitante de la licencia, a pesar de las normas invocadas por este, pues ninguna de las cuestiones alegadas justifica de forma suficiente y adecuada la denegación del acceso, precisamente porque cobra el derecho de acceso una especial intensidad cuando los intereses públicos protegidos son relativos al urbanismo o al medio ambiente.

Décimo segundo. – En relación con la documentación societaria, manifestaba la solicitante de la licencia lo siguiente: *solo nos cumple indicar que, toda vez que existe un órgano específico con competencia para inscribir y dar publicidad a la documentación e información societaria de las empresas, como es el Registro Mercantil. En consecuencia, entendemos que el Ayuntamiento debiera remitir al Sr. [REDACTED] al Registro Mercantil para obtener allí la información societaria que, en su caso, proceda.*

En relación con este apartado reiteramos lo expuesto en el FJ noveno de la resolución 197/23 del expediente 11/2023... *“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”*.

Por lo que lo procedente será facilitar dicha documentación por parte del Ayuntamiento de Valencia, pues obra en su poder y no apreciamos la concurrencia de causa ni límite que pudiera restringir el acceso.

Décimo tercero. - En relación con la aplicación del artículo 15 de la ley 19/2013 y respecto de la posible concurrencia del límite relativo a la protección de datos, aunque no ha sido alegado, conviene señalar que el TS en su Sentencia nº 547/2023, de 4 de mayo, de la Sala de lo Contencioso administrativo, sección tercera (Rec. Casación nº 1200/2022), 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 posible concurrencia del límite establecido en el mencionado artículo 15, concluimos que dicho límite no es aplicable a las personas jurídicas y solo sería oponible respecto de los datos personales de personas físicas, ajenas a la organización administrativa, que pudieran figurar en el expediente. Así las cosas, en relación con los datos de carácter personal, como podrían ser domicilios y otros datos personales de los redactores de proyectos etc., 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 cuarto. - – 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 sea firme.

RESOLUCIÓN

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

Primero. – Estimar la reclamación formulada por D. [REDACTED] con fecha 14 de junio de 2023 y número de registro GVRTE/2023/2569272, contra la resolución del Ayuntamiento de Valencia, reconociendo el derecho de acceso a la documentación solicitada, tal y como se desprende de la fundamentación jurídica de esta resolución.

Segundo. – Instar al Ayuntamiento de Valencia a que, en el plazo de un mes desde que la presente resolución sea firme, 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.

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**