

RESOLUCIÓN

En Murcia el 7 de abril de 2022, El Pleno del Consejo de la Transparencia de la Región de Murcia ha aprobado la siguiente RESOLUCIÓN:

DATOS RECLAMANTE	
Reclamante (titular) :	RECLAMANTE
Representante autorizado	CEPSA COMERCIAL DE PETROLEO S.A.U.
e-mail para notificación electrónica	
Su Fecha Reclamación y su Refª. :	16-10-2021/
REFERENCIAS CTRM	
Número Reclamación	R.142.2021
Fecha Reclamación	16-10-2021
Síntesis Objeto de la Reclamación :	OPOSICION A LA RESOLUCION DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL EXCMO. AYUNTAMIENTO DE CARTAGENA
Administración o Entidad reclamada:	AYUNTAMIENTO DE CARTAGENA
Consejería, Concejalía, Unidad de la Administración	ALCALDIA PRESIDENCIA
Palabra clave:	URBANISMO

I. ANTECEDENTES

Ha tenido entrada en este Consejo de la Transparencia de la Región de Murcia (en adelante CTRM o Consejo), en la fecha y con el número de registro indicado en las referencias anteriores la reclamación que nos ocupa. De conformidad con lo establecido en el artículo 28.2 de la **Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia**, (en adelante LTPC), es competencia del Consejo, resolver las reclamaciones que se formulen por los interesados, contra las resoluciones expresas o presuntas dictadas en materia de acceso a la información pública por las entidades sometidas al control del Consejo, rigiéndose por lo establecido en el artículo 24 de la **Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno** (en adelante LTAIBG) y por lo previsto en la LTPC.

Con fecha **3 de diciembre de 2019**, ACTIVIDADES AGROMADERERAS EL MOLINAR SL, a través de su representante legal, solicito al Ayuntamiento de Cartagena copia íntegra de los expedientes relativos a la instalación de depósito de almacenamiento de combustible de CEPSA, en la parcela colindante de su propiedad, que a continuación se indican:

*PLAM 2013/000002 (incluso informe de la Ordenación del Territorio de desafección)
AACC 2015/000183 y AACC 2017/000048, (relativos a la modificación y pérdida de licencia de actividad de CEPSA) OJUB2016/01 (incluye orden de vaciado de los antiguos*

depósitos) Así mismo se solicita copia del expediente, en que obrare la concesión de licencia de obras e instalación del nuevo depósito, (cuyo no expte. se desconoce).

El Ayuntamiento admitió a trámite la solicitud e incoó procedimiento de acceso a información pública y emplazo a CESPAN SU condición de “interesado en la decisión que al respecto se adopte”, en virtud de lo dispuesto en el art.4.1, b) de la LPACAP y de conformidad con lo previsto en el 82 del mismo texto legal y en el art. 19 de la LTAIBG.

CESPAN compareció, con fecha 10 de febrero de 2020, manifestando su oposición a facilitar la información solicitada. Alego esencialmente que *toda esta internación/documentación está amparada por el sccrcto profesional y la propiedad industrial y debe tenerse en cuanta que la misma fue aportada por parte de mi representada en expedientes administrativos de naturaleza sancionadora debiéndose garantizar por la Administración la necesaria confidencialidad y secreto respecto de los mismos.*

A mayor abundamiento, toda esta información/documentación constituye información "sensible" desde el punto de vista comercial y, como hemos indicado, afecta al secreto industrial, no pudiendo darse traslado dc la misma a terceras personas respecto de las se desconoce la finalidad de la misma y Que, incluso, pudiera tratarse de competidores comerciales.

En base a estos argumentos entendía CESPAN que concurrían los límites previstos en el artículo 14 de la LTAIBG que impedían conceder el acceso a la información que se le solicitaba al Ayuntamiento.

El Ayuntamiento, con fecha 8 de setiembre de 2020 resolvió en los siguientes términos:

PRIMERO.- ACCEDA a la solicitud Vista de los expediente formulada por la Mercantil EL MOLINAR-CONESA S.L., relativa al expediente AACC2015/183 AACC2017148 con las siguientes condiciones:

'1. El acceso se realizará con sujeción a las limitaciones derivadas de la Ley Orgánica de Protección de Datos de carácter personal de 13 de diciembre de 1999.

2. Caso de que el autorizado al acceso solicite obtención de copia de documentos del expediente, manifestará por escrito, INDIVIDUALIZADAMENTE, los documentos cuya copia interesa, y acreditará relación que existe entre los documentos que solicita, y los derechos/intereses que defiende.

3. El acceso se ejercerá en el plazo de 15 días, a partir de la notificación del presente, transcurrido el cual, decaerá el derecho del solicitante sin perjuicio de su nueva formulación.

4. El acceso autorizado se llevará a cabo.

. En las Dependencias Municipales, en cualquier caso, sitas en C/ San Miguel' I de Cartagena (Oficina de información en Planta Baja).

. Bajo supervisión de personal adscrito al Área de Urbanismo.

. Horario: Martes y Jueves de 10:00 a 12:00 horas.

5. La presente autorización de vista y obtención de copias de documentos que figuren en el expediente genera la preceptiva liquidación de las tasas correspondientes,

conforme a lo dispuesto en el Art. 20 del Real Decreto Legislativo 212004, de 5 de Marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales y en la Ordenanza fiscal reguladora de las tasas por la prestación de servicios urbanísticos vigentes.

SEGUNDO: *Previamente a proceder al ejercicio de la vista del contenido del expediente y/o a obtener las copias solicitadas, deberá realizar el pago de las tasas correspondientes, de conformidad con lo dispuesto en el Art. 20 del Real Decreto Legislativo 212004, de 5 de Marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales y en la Ordenanza fiscal reguladora de las tasas por la prestación de servicios urbanísticos vigente*

TERCERO: *La presente resolución se notificara al titular y se inscribirá en el Libro de Resoluciones correspondiente Esta resolución pone fin a la vía administrativa y contra la misma se podrá interponer RECURSO POTESTATIVO DE REPOSICIÓN ante el mismo órgano que la ha dictado, en el plazo de UN MES, o bien directamente, RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Cartagena, en el plazo de DOS MESES, contados ambos plazos desde el día siguiente al de la recepción de su notificación o publicación, sin perjuicio de poder interponer cualquier otro recurso que se estime procedente.*

Así lo manda y firma electrónicamente, en la fecha indicada al margen La Coordinadora de Urbanismo,

Frente a esta resolución del Ayuntamiento de Cartagena, CESPAs con fecha **16 de octubre de 2021 ha formulado ante el Ayuntamiento de Cartagena RECURSO DE REPOSICION** en el que alega que los expedientes a los que se solicita acceso “se tramitaron con relación a la actividad de la una instalación industrial propiedad de mi representada de almacenamiento, llenado y trasvase de GLP sita en Ctra. de Cartagena - la palma, km 1.5 (Las Tejeras)”. Que dicho acceso supone una vulneración de los límites que contempla el artículo 14 de la LTAIBG, argumentando que *como sobradamente conoce ese Ayuntamiento, en esos expedientes se han presentado por parte de mi representada diversa y extensa documentación que incluye escritos de alegaciones, informes emitidos por terceras sociedades, proyectos de ingeniería, etc. que, con carácter general y en función de la utilidad que se dé a la misma, pueden afectar a la seguridad de la instalación y, en consecuencia, a la del propio entorno de la misma.*

Del mismo modo, toda esta información/documentación está amparada por el secreto profesional y la propiedad industrial y debe tenerse en cuenta que la misma fue aportada por parte de mi representada en expedientes administrativos de naturaleza sancionadora debiéndose garantizar por la Administración la necesaria confidencialidad y secreto respecto de los mismos.

A mayor abundamiento, todo esta información/documentación constituye información "sensible" desde el punto de vista comercial y, como hemos indicado, afecta al secreto industrial, no pudiendo darse traslado de la misma a terceras personas respecto de las se desconoce la finalidad de la misma y que, incluso, pudiera tratarse de competidores comerciales.

En consecuencia, en atención lo expuesto, al concurrir en el presente supuesto las circunstancias descritas y señaladas en el artículo 14 de la Ley 1912013, debió denegarse la solicitud de acceso, motivo por el cual debe anularse la resolución impugnada.

Finalmente alega la falta de interés legítimo de la peticionaria de información, señalando que *al no tener esa condición de "interesado" en los referidos expedientes, en modo alguno le resulta de aplicación el derecho establecido por el artículo 53 de la citada LPAC a obtener copia íntegra de la documentación del expediente administrativo, motivo por el cual debió denegarse la solicitud de acceso a copia íntegra de los expedientes mencionados.*

Así, hasta el momento, ni por parte de la Mercantil "ACTIVIDADES AGROGANADERAS EL MOLINAR, S.L.", ni por parte del Ayuntamiento de Cartagena, se nos ha dado traslado de la solicitud formulada por dicha Sociedad y desconocemos la motivación/intereses pretendidos con la solicitud de copia íntegra de los referidos expedientes.

En consecuencia, en atención a lo expuesto, al haberse vulnerado lo establecido por los artículos 4 y 51 de la LPACAP debe decretarse la nulidad de pleno derechos o, en su caso, anularse el Decreto impugnado.

El Ayuntamiento de Cartagena después de calificar dicho recurso conforme a lo dispuesto en el artículo 28 de la LTPC, **con fecha 19 de octubre de 2021 lo remitió al Consejo** para su resolución.

VISTOS, la **Ley 12/2014 de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (LTPC)**, en particular sus artículos 23, 28 y 38 y el Capítulo III del Título I de la **Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG)**, la **Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas** (en los sucesivos LPACAP), la **Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales** (en lo sucesivo LOPDP) y demás disposiciones de general aplicación al supuesto objeto de reclamación.

II. CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERO.- Establece el artículo 28 de la LTPC que las resoluciones expresas o presuntas dictadas en materia de acceso a la información pueden ser objeto de impugnación, con carácter previo a la vía contenciosa, mediante la correspondiente reclamación ante el Consejo de la Transparencia de la Región de Murcia.

La resolución impugnada, objeto de esta reclamación, es la del Ayuntamiento de Cartagena de fecha 8 de septiembre de 2020 por la que se accede a facilitar copia del expediente administrativo a nombre DE CEPSA COMERCIAL DE PETROLEO, S.A.U., en FN GARRIDO - DS SAN FELIX de CARTAGENA.

SEGUNDO.- El reclamante, aunque no es la persona que solicito la información, es interesado, pues el propio Ayuntamiento la emplazo con dicha condición.

El artículo 4.1 de la Ley 39/2015, de Procedimiento Administrativo Común reconoce la condición de interesados en el procedimiento administrativo a:

- a) *Los titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos que promuevan el procedimiento administrativo.*
- b) *Los que puedan resultar afectados por la decisión que se adopte en el procedimiento administrativo aunque no lo hayan iniciado.*
- c) *Los titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos que puedan resultar afectados por la resolución y se personen en el procedimiento administrativo en tanto no hay recaído resolución definitiva.*

A la vista de esta regulación, parece que el concepto de interesado no puede ser objeto de una definición de alcance general que permita su aplicación automática en todos los casos, ya que, al ir asociado a la idea de interés legítimo, obliga a una aplicación casuística de la norma legal, haciendo preciso investigar en cada supuesto concreto si el sujeto que pretende comparecer en el procedimiento administrativo es titular o no de ese interés legítimo que, como ha señalado la Sentencia del Tribunal Supremo 4426/1997, de 23-6-97 (Sala 3ª, secc. 7ª): “(...) *la respuesta al problema de la legitimación debe ser casuística, de modo que no es aconsejable ni una afirmación ni una negación indiferenciadas para todos los casos, la Sala entiende que la existencia de la legitimación viene ligada a la de un interés legítimo de la parte, a cuya satisfacción sirva el proceso, lo que de partida sitúa el análisis en la búsqueda de ese interés, cuya alegación y prueba, cuando es cuestionado, es carga que incumbe a la parte que se lo arroga.*”

La Sala estima que el referente de ese interés no puede ser un determinado acto de un determinado procedimiento administrativo, que solo tiene, en su caso, una relación instrumental con la satisfacción de dicho interés, sino que éste debe tener una entidad sustantiva, y no meramente formal, y que, en principio, debe ser el mismo el que esté en la base del procedimiento administrativo y del proceso Contencioso-Administrativo de impugnación de las resoluciones dictadas en aquél.”

En todo caso, la Jurisprudencia constitucional, con ocasión de precisar el alcance del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, en su vertiente de derecho de acceso al proceso (art. 24.1 CE), ha señalado que el interés legítimo “*equivale a la titularidad potencial de una posición o ventaja o de una utilidad jurídica por parte de quien ejercite la pretensión y que se materializaría de prosperar ésta*”, lo que supone que no basta con alegar o acreditar un interés abstracto o genérico, sino que es preciso que sea real, en el sentido de que la resolución que haya de recaer en el procedimiento de que se trate sea susceptible de proporcionar por sí misma un beneficio materialmente apreciable para el sujeto, lo que aleja del criterio jurisprudencial aquellas posturas que son partidarias de extender al ámbito administrativo la figura de la acción popular, que ciertamente resultaría difícil de aceptar en este campo.

En el caso que nos ocupa, el reclamante, aunque no ha iniciado el procedimiento de solicitud de acceso, entiende que pueden verse afectados sus derechos e intereses y, por ello, recurre la resolución del Ayuntamiento de Cartagena, enviado este el recurso al Consejo de Transparencia. Así lo ha entendido también el propio Ayuntamiento. Por lo tanto se le

reconoce la legitimidad para interponer esta reclamación, amparada por el precitado artículo 4.1 b) de la LPACAP.

TERCERO.- Aceptada la legitimación del reclamante para que el Consejo entre a revisar la resolución impugnada, hemos de señalar como cuestión previa, que la falta de legitimidad como interesado que CESPAA achaca a ACTIVIDADES AGROGANADERAS EL MOLINAR, S.L para acceder a los expedientes que solicita conocer, y en consecuencia la oposición de CESPAA a la entrega de los expedientes, por no ser de aplicación el artículo 53 de la LPACAP, ha de ser descartada. El procedimiento que se ha seguido por el Ayuntamiento ha sido el contemplado en las leyes de transparencia, LTPC y LTAIBG, sobre acceso a la información pública. En este procedimiento de acceso no es preciso motivar la solicitud y mucho menos tener la condición de interesado para disfrutar del derecho de acceso a la información pública.

Sin perjuicio de lo anterior, desde la perspectiva del ejercicio de los derechos que otorga a los interesados el artículo 53 de la LPACAP, no puede perderse de vista que el artículo 259 de la Ley 13/2015, de 30 de marzo, de ordenación territorial y urbanística de la Región de Murcia señala que *“es pública la acción para exigir la observancia de esta ley y de los instrumentos de planeamiento urbanístico y la ordenación territorial aprobados en su aplicación”*.

En el mismo sentido el artículo 89 de la Ley 1/1995, de 8 de marzo, de Protección del Medio Ambiente de la Región de Murcia señala también que *“será pública la acción para exigir ante los órganos administrativos y los tribunales la observancia de lo establecido en esta Ley y en las disposiciones que se dicten para su desarrollo y aplicación”*.

De manera que la amplia participación que la legislación urbanística y ambiental otorga a los ciudadanos en los asuntos que regula, viene a reforzar los valores jurídicos protegidos en relación con el derecho que tiene cualquier persona acceder a información pública. Con mayor motivo si se trata de materias urbanísticas o ambientales, en las que dispone de acción para defender la legalidad de las actuaciones de la Administración, pues obviamente sin disponer de información difícilmente se pueden ejercer acciones.

CUARTO.- Centrándonos en el objeto de esta resolución, que no es otro que la revisión de la Resolución de fecha 8 de septiembre de 2020 del Ayuntamiento con la que puso fin al procedimiento tramitado conforme a lo dispuesto en las leyes de transparencia, LTAIBG y LTPC, la cuestión radica en determinar si efectivamente concurren los límites que alega el reclamante y en consecuencia la información no debió de facilitarse, o, si por el contrario, estos límites no concurren y en consecuencia la resolución dictada es ajustada a derecho.

A estos efectos, en cuanto a la aplicación de límites al derecho de acceso a la información pública hemos de partir del artículo 12 de la LTAIBG que reconoce **el derecho de todas las personas a acceder a la “información pública”, en los términos previstos en el artículo 105 b) de la Constitución** y desarrollados por dicha norma legal. Por su parte, en el artículo 13 de la LTAIBG se define la “información pública” como “los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”.

La sentencia del TS de 19 de noviembre de 2020 (dictada en el recurso de casación 4614/2019) con cita de otras anteriores, señala que, “conviene recordar que hemos tenido ocasión de señalar en la STS nº 1547/2017, de 16 de octubre de 2017 (RCA.75/2017), STS nº 344/2020 10

de marzo de 2020 (RCA 8193/2018), y STS nº 748/2020 de 11 de junio de 2020 (RCA 577/2019), respecto a los límites oponibles frente al acceso a la información pública, 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 artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información».

De modo que solo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas, así lo dispone el artículo 14.2 de la Ley 19/2013: « [...] 2. La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso». En consecuencia, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración y solo resulta posible cuando concorra uno de los supuestos legalmente establecido, que aparezca debidamente acreditado por quien lo invoca y resulte proporcionado y limitado por su objeto y finalidad”.

QUINTO.- El reclamante cuestiona la falta de acreditación de “interés legítimo” de ACTIVIDADES AGROGANADERAS EL MOLINAR, S.L, en la información que solicita. Esta alegación ha de ser desestimada puesto que la LTAIBG, en su artículo 12 reconoce legitimidad a “todas” las personas para acceder a la información pública. Por otra parte, el artículo 17.3 de la misma ley, señala que el solicitante no está obligado a motivar su solicitud de acceso a la información.

En cuanto a la concurrencia de los límites que contempla el artículo 14, el reclamante invoca los de confidencialidad de la información que contiene la documentación que se solicita, la propiedad industrial, el secreto profesional, los intereses económicos e incluso la seguridad de las instalaciones. Sin embargo, de ninguno de estos límites invocados se pone de manifiesto los bienes jurídicos concretos que han de ser protegidos frente al derecho que tiene ACTIVIDADES AGROGANADERAS EL MOLINAR, S.L a conocer la información pública que solicita, para poder tener la participación que legalmente le corresponde en estos asuntos, en los que la Administración ha ejercido potestades de las que debe rendir cuentas e informar a los ciudadanos que lo soliciten. No es posible entrar a considerar los límites que expone el reclamante si no se ponen de manifiesto, de forma concreta los valores jurídicamente protegidos que colisionarían con el disfrute del derecho a la información, pues no es posible hacer una ponderación de los intereses en conflicto, ya que se desconocen al alegar meramente un interés difuso el reclamante.

Por tanto, disponiendo los ciudadanos del derecho de acceso a la información pública y no pudiendo este ser limitado más que de manera motiva por la concurrencia de los límites previstos en la legislación básica, no encontrando ninguno de estos límites justificados en este caso, ha de confirmarse la resolución municipal que accede al derecho de acceso solicitado.

Finalmente, en cuanto a la invocación de la protección de datos personales como límite para no facilitar la copia del expediente pedido, no es preciso mayor argumentación puesto que ya el Ayuntamiento ha resuelto señalando que “el acceso se realizará con sujeción a las limitaciones derivadas de la Ley Orgánica de Protección de Datos de carácter personal.”

SEXTO.- Si bien esta resolución del Consejo ha de ser congruente con las peticiones formuladas por el reclamante, conforme a lo dispuesto en el artículo 119 de la LPACAP, no pudiendo entrar a cuestiones que no se han planteado y por tanto no pudiendo revisar aquellos extremos de la resolución del Ayuntamiento de 8 de septiembre de 2020, que no han sido impugnados por ACTIVIDADES AGROGANADERAS EL MOLINAR, S.L, sin embargo, la Administración municipal ha de tener en cuenta que el acceso a la información pública ha de realizarse en los términos que prescribe el artículo 27 de la LTPC.

De la misma manera que deberá tener en cuenta, en los procedimientos de acceso a la información pública que, conforme a lo dispuesto en el artículo 23 de la LTPC, los peticionarios no tienen el deber de motivar sus solicitudes. Resulta por tanto impropio que el solicitante tenga que manifestar *“por escrito, INDIVIDUALIZADAMENTE, los documentos cuya copia interesa, y acreditará relación que existe entre los documentos que solicita, y los derechos/intereses que defiende”* como dispone la resolución.

Y en fin, el deber de resolver en plazo que pesa sobre la Administración ha de ser observado. La solicitud de acceso a la información que nos ocupa se presentó en el Ayuntamiento de Cartagena el 3 de diciembre de 2019, se resolvió el 8 de septiembre de 2020 y la reclamación formulada frente a dicha resolución ha tardado más de un año en llegar al Consejo. Desde el Consejo ha de recordarse a esa Administración que el artículo 26 de la LTPC que regula el procedimiento de acceso a la información pública prevé un plazo de 20 días para resolver.

III. RESOLUCIÓN

Que, conforme a las consideraciones y fundamentos jurídicos anteriores, el Consejo de la Transparencia de la Región de Murcia, **RESUELVE:**

PRIMERO.- Desestimar la reclamación presentada por el reclamante frente a al decreto del Ayuntamiento de Cartagena de fecha 8 de septiembre de 2020 que confirmamos.

SEGUNDO.- Notificar a las partes que contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer Recurso Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, ante los juzgados de lo Contencioso-Administrativo de Murcia, de conformidad con lo previsto en el artículo 8.3 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

TERCERO.- Una vez notificada esta Resolución se publicará en la página web del Consejo, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Lo que se notifica para su conocimiento y efectos oportunos.

El Secretario del Consejo.

Firmado: Jesús García Navarro

(Documento firmado digitalmente)