

Resolución 130/2018, de 22 de junio, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-0080/2018/ reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por XXX ante la Consejería de Fomento y Medio Ambiente

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 6 de abril de 2018, tuvo entrada, mediante correo electrónico, una solicitud de información pública dirigida por XXX a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente.

En el “solicito” de esta petición se exponía lo siguiente:

“/.../soy estudiante de Master de Ingeniero de Caminos y por motivos académicos solicito el siguiente estudio “Análisis económico financiero de las concesiones de la Autovía A-601, Valladolid-Segovia”.

La solicitud indicada fue denegada mediante una comunicación de fecha 17 de abril de 2018, suscrita conjuntamente por el Jefe de Área y la Jefe del Servicio de Planificación, Programación y Estudios de la Dirección General de Carreteras e Infraestructuras de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, mediante la cual se informa al solicitante que *“no es posible atender a su petición de acceso al mismo, dado que contiene información relativa a datos económico financieros de las sociedades concesionarias de la autovía A-601, que son empresas privadas”.*

Segundo.- Con fecha 27 de abril de 2018, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por XXX, frente a la denegación expresa de la solicitud de información pública indicada en el expositivo anterior.

Tercero.- Recibida la reclamación, nos dirigimos a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente poniendo de manifiesto la recepción de la misma y solicitando que nos informase acerca de lo que estimase oportuno sobre la actuación que había dado lugar a la citada reclamación.

Con fecha 8 de junio de 2018 se recibió la contestación de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente a nuestra solicitud de informe.

En dicha contestación se pone de manifiesto que inicialmente se dio respuesta a la solicitud formulada por el reclamante por vía e-mail, que es el cauce habitual para dar respuesta a las numerosas consultas que se reciben de los ciudadanos por el mismo medio.

Con posterioridad, en respuesta a la contestación remitida por XXX, y valorado el contenido de la solicitud de información, el inspector del contrato de concesión en fase de explotación, en cumplimiento de lo establecido en el art. 19.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG), dio traslado de la solicitud a las sociedades “XXX” y “XXX”, para que formularan las alegaciones que considerasen pertinentes. Del contenido de los escritos remitidos por ambas mercantiles se concluye la oposición de ambas a proporcionar el contenido del informe.

A tenor de lo expuesto, mediante Orden de 30 de mayo de 2018, de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, se deniega el acceso a la información solicitada por XXX con base a lo establecido en el art. 14.1 h) LTAIBG, por contener información cuyo acceso puede suponer un perjuicio a los intereses económicos y comerciales de las entidades concesionarias.

Cuarto.- Con fecha 7 de junio de 2018 tiene entrada un correo electrónico del reclamante, en el cual manifiesta su disconformidad con la citada Orden, afirmando que, a su juicio, se utilizan los límites de la ley sin una justificación real y con el único propósito de ocultar el estado económico de la concesión.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero.- El artículo 12 de la LTAIBG, reconoce a todas las personas el derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105. b) de la Constitución Española, desarrollados por la propia Ley. Añade este precepto que, en el ámbito de sus respectivas competencias, será de aplicación la correspondiente normativa autonómica.

El artículo 24 de la misma norma dispone que frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso a la información pública podrá interponerse una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Bueno Gobierno, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa.

Segundo.- La disposición adicional cuarta de la misma Ley 19/2013, de 9 de diciembre, establece que la resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 citado corresponderá, en los supuestos de resoluciones dictadas por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y su sector público, y por las Entidades Locales comprendidas en su ámbito territorial, al órgano independiente que determinen las Comunidades Autónomas. En Castilla y León ese órgano es esta Comisión de Transparencia a quien corresponde la tramitación y resolución de aquella reclamación,

ajustándose a lo dispuesto en materia de recursos en la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8 y 12 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, se crea la Comisión de Transparencia para el conocimiento y resolución de las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su impugnación contencioso-administrativa, se presenten contra las resoluciones expresas o presuntas en materia de acceso a la información pública dictadas por los organismos y entidades del sector público autonómico relacionadas en el artículo 2.1 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León; por las corporaciones de derecho público cuyo ámbito de actuación se circunscriba exclusivamente a todo o parte del territorio de la Comunidad Autónoma; por las Entidades Locales de Castilla y León y su sector público; y por las asociaciones constituidas por las referidas entidades y organismos.

En consecuencia, esta Comisión es competente para resolver la reclamación antes identificada.

Tercero.- La reclamación ha sido presentada por quien se encuentra legitimado para ello, puesto que se trata de la misma persona que presentó la solicitud de información.

Cuarto.- La reclamación ha sido presentada dentro del plazo establecido para ello en el art. 24.2 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

Quinto.- Como premisa básica, procede reiterar que el art. 12 LTAIBG reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública de acuerdo con la definición de este concepto que se realiza en el artículo 13 de la misma Ley. Este precepto 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”.

Sexto.- La cuestión de fondo a valorar en la presente reclamación radica en determinar si procede limitar el derecho de acceso al análisis económico financiero requerido por el reclamante, al suponer el acceso un perjuicio para los intereses económicos y comerciales de las sociedades concesionarias (art. 14.1 h) LTAIBG).

Por lo que se refiere a la aplicación de los límites de acceso a la información pública, resulta de interés poner de manifiesto los argumentos contenidos en la Resolución R/0403/2017, de 20 de noviembre, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (Fundamento Jurídico 7):

“Respecto a la posible aplicación de los límites que enumera la LTAIBG, debe tenerse en cuenta el Criterio Interpretativo CI/002/2015, de 24 de junio, elaborado por este Consejo de Transparencia en virtud de la potestad conferida por el artículo 38.2 a) de la Ley, que se resume a continuación:

Los límites a que se refiere el artículo 14 de la LTAIBG, a diferencia de los relativos a la protección de los datos de carácter personal, no se aplican directamente, sino que de acuerdo con la literalidad del texto del número 1 del mismo, “podrán” ser aplicados.

De esta manera, los límites no operan ni automáticamente a favor de la denegación ni absolutamente en relación a los contenidos.

La invocación de motivos de interés público para limitar el acceso a la información deberá estar ligada con la protección concreta de un interés racional y legítimo.

En este sentido su aplicación no será en ningún caso automática: antes al contrario deberá analizarse si la estimación de la petición de información supone un perjuicio (test del daño) concreto, definido y evaluable. Este, además no podrá afectar o ser relevante para un determinado ámbito material, porque de lo contrario se estaría excluyendo un bloque completo de información.

Del mismo modo, es necesaria una aplicación justificada y proporcional atendiendo a la circunstancia del caso concreto y siempre que no exista un interés que justifique la publicidad o el acceso (test del interés público)”.

La Sentencia nº 85/2016, de 14 de junio de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 5 de Madrid, dictada en el Procedimiento Ordinario 43/2015 ha valorado concretamente la limitación del art. 14.1 h) LTAIBG:

“Pues bien, a la hora de interpretar tal precepto - 14.1 h-, hemos de tener presente que, la citada Ley, en su Preámbulo, expresamente afirma que la misma configura de forma amplia el derecho de acceso a la información pública y que dicho derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos”. “Así, la finalidad, principio y filosofía que impregna la reseñada Ley, es un acceso amplio a la información pública; y los límites a tal acceso han de motivarse, interpretarse y aplicarse de modo razonado, restrictivo y aquilatado a tenor del llamado, test de daño; a la luz de la determinación del perjuicio que el acceso a determinada información puede producir sobre el interés que se pretende salvaguardar con la limitación”.

Séptimo.- Teniendo en cuenta que la Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de octubre de 2017, dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017, ha valorado, por una parte, que "*cualquier pronunciamiento sobre las “causas de inadmisión” que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y, en particular, sobre la prevista en el apartado 1 c/ de dicho artículo (que se refiere a solicitudes “relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración”) debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013*" y, por otra parte, que "*esa 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”, resulta necesario realizar el “test del daño” derivado de la LTAIBG con la finalidad de adoptar una decisión sobre la procedencia o improcedencia del acceso a la información solicitada por D. Javier Arévalo Lecanda.*

Según se desprende de la documentación obrante en nuestro poder, el reclamante fundamenta su solicitud en motivos académicos.

Por su parte, las sociedades concesionarias de la autovía manifiestan su negativa a facilitar el acceso al análisis económico financiero requerido aduciendo los siguientes motivos:

- Que el informe requerido, del cual se desconoce su contenido, tendría el carácter de informe interno.
- Que los datos económicos de las mercantiles concesionarias son enteramente públicos y están a disposición del solicitante en el Registro Mercantil.
- Que se entiende que el análisis económico financiero contiene proyecciones futuras, estimaciones, *ratios* y parámetros que no pueden ser expuestos públicamente, pues la divulgación podría afectar a los intereses comerciales de las sociedades concesionarias.
- Que dar publicidad al análisis puede desvelar una información que podría ser utilizada por competidores o potenciales competidores en contra de los intereses de la sociedad concesionaria e, incluso, limitar la libre competencia que debe regir en todas las licitaciones públicas y potenciar la eventual imposición de sanciones a la sociedad concesionaria por este hecho.

- Que las conclusiones a las que se haya podido llegar en el informe, en la medida en que se fundamenten o hagan referencia a datos extraídos de la documentación contable o societaria de la sociedad concesionaria o que sean resultado del trabajo de gestión corriente de la sociedad, constituyen información protegida que ha de prevalecer sobre el interés público en la divulgación.
- Que, en cualquier caso, el reclamante puede acceder a la documentación contractual de la concesión, la cual sí tiene la naturaleza de información pública relacionada con la entidad concesionaria.

Pues bien, realizada la ponderación de los intereses en conflicto, a juicio de esta Comisión de Transparencia, cabe concluir que el análisis económico financiero requerido por el reclamante está dotado de un contenido relacionado directamente con la estrategia y los intereses económicos y comerciales de las sociedades concesionarias, y en atención a los motivos estrictamente académicos señalados por D. Javier Arévalo Lecanda en su solicitud de acceso a la información pública, debe prevalecer el derecho a la protección de la información relativa a las entidades mercantiles.

De esta forma, el límite de los intereses económicos y comerciales establecido en el art. 14.1 h) LTAIBG se aleja de ser una excepción a la limitación de acceso a la información y se concibe más como una regla para facilitar la libre competencia económica y el libre mercado.

En consecuencia, compartiendo lo expuesto en el Fundamento de Derecho Sexto de la Orden de 30 de mayo de 2018, de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, desestimatoria de la solicitud de información presentada por XXX, sin perjuicio del acceso que puede tener el reclamante a la información publicada sobre las entidades concesionarias de la Autovía A-601, Valladolid-Segovia, el acceso a los datos contenidos en el análisis requerido, relativos a la situación económica y financiera de las sociedades concesionarias en el momento de la concesión, así como a sus previsiones y proyecciones futuras a corto y medio plazo, podría perjudicar sus derechos e intereses económicos y comerciales, por lo cual el acceso ha de ser desestimado.

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos expuestos, la Comisión de Transparencia de Castilla y León, por unanimidad de sus miembros,

RESUELVE

Primero.- Desestimar la reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por XXX ante la Consejería de Fomento y Medio Ambiente.

Segundo.- Notificar esta Resolución al **autor** de la reclamación y a la **Consejería de Fomento y Medio Ambiente**.

Tercero.- Una vez realizadas las notificaciones señaladas, publicar la presente Resolución en la página web de esta Comisión, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 124.3 de la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y 25.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA), contra esta Resolución cabe la interposición de un recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a su notificación, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Valladolid del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (artículo 10.1.m LJCA).

EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

Fdo.: Javier Amoedo Conde