



## Resolución: RDA062/2023

**Nº Expediente de la Reclamación:** RDACTPCM284/2022

**Reclamante:** [REDACTED]

**Administración reclamada:** Canal de Isabel II.

**Información reclamada:** Los datos de consumo de campos de golf.

**Sentido de la resolución:** Estimación.

### ANTECEDENTES

**PRIMERO.** Con fecha 24 de agosto de 2022, D. [REDACTED], en nombre y representación de la Asociación Ecologista del Jarama “el Soto”, con base en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la Información pública y buen gobierno, la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid y 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), solicita al Canal de Isabel II, los datos de consumo de agua referentes a los meses de 2021 y del primer semestre de 2022, en relación con las unidades de consumo de las instalaciones de los siguientes campos de golf: Club de Golf Aranjuez, El Robledal Golf, Club de Golf Retamares, Jarama RACE, Real Sociedad Hípica española Club de Campo, Real Club de la Moraleja, Golf Park, Golf Olivar de la Hinojosa, Centro Nacional de Golf, Nuevo Club de Golf de Madrid (Real Club de Golf de las Rozas), Campo de Tiro, Club de Golf la Dehesa, Club de Campo Villa de Madrid, Las Rejas Open Club, Las Encinas de Boadilla, Club de Golf la Herrería, Golf



Santander, Club de Golf Lomas Bosque, Real Club Puerta de Hierro, Centro Deportivo Barberán y Collar, Base Aérea de Torrejón de Ardoz, Green Paddock S.A., El Negralejo, Escuela de Golf de la Federación Madrileña, Asociación de Golf Villa el Escorial, El Encín, Ciudad Deportiva Juan Antonio Samaranch, Centro Deportivo militar la Dehesa, Club de Golf de Pozuelo, indicando los volúmenes derivados, consumidos y facturados de agua tratada, subterráneas y potable.

**SEGUNDO.** El 16 de septiembre de 2022, D. [REDACTED] interpone una reclamación ante este Consejo de Transparencia y Participación, y el 20 de octubre de 2022, el Canal de Isabel II concede parcialmente la información solicitada.

Respecto del agua tratada, especifica que sólo suministra este tipo de agua a alguno de los campos de golf reseñados y concede a la Asociación reclamante el nombre de estos campos, pero no dice nada de a quién corresponde el suministro de este tipo de agua al resto de los solicitados. Y pone a disposición del reclamante la página web en la que se encuentra la memoria de sostenibilidad del ejercicio 2021, en la que se pueden consultar los volúmenes totales anuales de agua destinados a estos campos de golf.

Inadmite, sin embargo, la solicitud de información del reclamante de facilitarle el dato de agua tratada que suministra a cada uno de estos campos de golf por entender que estos datos quedarían incluidos dentro de los límites de los apartados h) y k) del artículo 14.1 de la Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, la LTAIBG) relativos a los intereses económicos y comerciales y a la garantía de confidencialidad de terceros. Para lo cual alega que, el facilitar datos del consumo de suministro de un bien que se utiliza para el desarrollo de una actividad comercial supone revelar información confidencial que está protegida por el secreto profesional de la Ley 1/2019, de 20 de febrero de Secretos Empresariales. La revelación del suministro de agua de los campos de golf



solicitados pone a disposición de los competidores una de las estrategias principales para el desarrollo de la actividad y mantenimiento que efectúan, afectando a la competencia.

En relación con el agua subterránea, inadmite la solicitud de información por carecer de los datos ya que la administración pública del agua subterránea recae en el organismo de cuenca hidrográfica, tal y como dispone el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas (Confederación Hidrográfica del Tajo).

Y, finamente también inadmite el suministro de la información sobre el agua potable, por no destinar el Canal de Isabel II agua de este tipo para el riego de los campos de golf.

**TERCERO.** El 28 de octubre de 2022, D. [REDACTED] interpone una nueva reclamación ante este Consejo en la que solicita que le sea concedida la información inicialmente pedida por considerar que el conocimiento del suministro del agua tratada es de interés público pues el agua es un recurso de titularidad pública. La gestión del consumo del agua forma parte de la actividad de la empresa pública que acomete la gestión del ciclo integral del agua en casi la totalidad de la Comunidad de Madrid, una función estratégica y de interés público en momentos de sequía y con previsiones de grave empeoramiento de la disponibilidad del recurso. También porque se trata de un recurso que al no volver a los ríos tiene influencia en la calidad de los ecosistemas acuáticos.

**CUARTO.** El mismo día, este Consejo admite a trámite la reclamación por el artículo 48 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid y solicita al Canal Isabel II, S.A que en el plazo de 15 días remita un informe completo sobre lo reclamado con las alegaciones y consideraciones que estime convenientes, así como que adjunte una copia del expediente.



**QUINTO.** El 18 de noviembre de 2022, el Canal de Isabel II, S.A. remite la documentación solicitada a este Consejo y tras mantener su resolución de facilitar parcialmente la información solicitada alega que la limitación del derecho de acceso a la información reclamada por la Asociación “El Soto” se encuentra recogida en el artículo 14.1 h) y k) de la LTAIBG, por tratarse de datos de suministro de agua facturados por el Canal a terceras personas jurídicas, que pertenecen a la esfera comercial y económica de estas y su revelación supondría que unas empresas tuviesen una posición ventajosa en detrimento de otras.

Además, sigue diciendo, el Canal de Isabel II, S.A tiene la obligación de mantener la información del suministro de agua de sus clientes de forma confidencial, ya que la citada información se encuentra protegida por el artículo 1 de la Ley 1/2019, de 20 de febrero de Secreto Empresarial. Conforme a lo anterior, Canal Isabel II, S.A alega que, realizado el test del daño y del interés público, debe primar las limitaciones del artículo 14. 1. h) y k) de la LTAIBG.

Finalmente, alega también el Canal de Isabel II, S.A que a tenor de lo dispuesto en el artículo 17 del Real Decreto legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Aguas, las aguas subterráneas forman parte del dominio público estatal como dominio público hidráulico. Por lo que el Canal no es responsable de otorgar concesiones, al recaer dicha competencia con carácter general en el organismo de la cuenca competente que, en la Comunidad de Madrid es la Confederación Hidrográfica del Tajo.

**SEXTO.** Con fecha de 22 de noviembre de 2022, este Consejo dio traslado al reclamante del escrito de alegaciones presentado por la administración para que pudiese formular las consideraciones convenientes. Transcurrido dicho plazo, no se recibió respuesta del interesado.



## FUNDAMENTOS JURÍDICOS

**PRIMERO.** De conformidad con el artículo 24.6 de la LTAIBG, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno tiene competencia para conocer de las reclamaciones que se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información, salvo en aquellos supuestos en que las comunidades autónomas atribuyan dicha competencia a un órgano específico, de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional cuarta de la Ley. Tal disposición prevé en su apartado 1 lo siguiente:

*“La resolución de las reclamaciones previstas en el artículo 24 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 desarrollo de esta previsión, los artículos 47 y 77 b) de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante, la LTP) atribuyen al Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid la resolución de las reclamaciones que se interpongan contra las resoluciones desestimatorias, total o parcial de las solicitudes de acceso a la información dictadas por los sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación de esta Ley. Añadiendo el artículo 6 b) del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid que la competencia para resolver, en estos casos, corresponderá al Pleno de este órgano.

Al interponerse la reclamación contra una resolución dictada por el Canal de Isabel II, S.A, de conformidad con el artículo 2. 1 b) de la LTP se considera una reclamación interpuesta contra uno de los sujetos incluidos en el ámbito de



aplicación de la Ley, y por tanto su resolución corresponderá al Pleno del Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid

**SEGUNDO.** Recuerda el Tribunal Constitucional, que, *“el principio constitucional de “acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos”, no sólo incrementa la transparencia de la actividad de todos los sujetos que prestan servicios públicos o ejercen potestades administrativas, sino que exige “garantizar un tratamiento común de los administrados ante todas las Administraciones Públicas.” Ello supone que la mayor parte de la regulación del derecho de acceso a la información pública cumpla una función típica de las normas de “procedimiento administrativo común” [SSTC 227/1988, de 29 de noviembre, FJ 27 y 55/2018, de 24 de mayo, FJ 9 b)]”*. *“Por lo tanto, los artículos de la LTAIBG, reguladores de este derecho se han dictado “legítimamente al amparo de los principios o normas que se insertan en la competencia exclusiva del Estado relativa al establecimiento del “procedimiento administrativo común” (art. 149.1.18 CE). (STC 104/2018, de 4 de octubre, FJ. 5).*

Luego, para resolver cualquier cuestión que se suscite en relación con el derecho de acceso a la información pública en la Comunidad de Madrid, además de a la LTP, habrá que acudir a los artículos 12 a 24 del capítulo III del Título Preliminar de la LTAIBG, que, conforme a la doctrina del Tribunal Constitucional y la disposición final octava de la LTAIBG, son legislación básica del Estado (salvo el apartado 2 del artículo 21).

En el presente caso, el reclamante encabeza su solicitud de información refiriéndose a 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, por entender que como su petición de información recae sobre el agua por la STJUE de 17 de junio de 1998, asunto C-321/96 Meckdenburg Pinnenberg-Der Landraf entra dentro del ámbito de aplicación de esa Ley.



Conforme a la disposición adicional primera. 3 LTAIBG, *esta Ley será de aplicación, en lo no previsto en sus respectivas normas reguladoras, al acceso a la información ambiental y a la destinada a la reutilización.*

Esto significa que, cuando una reclamación recae sobre materia medio ambiental, lo primero que hay que averiguar es si entra dentro del ámbito de aplicación 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 (en adelante, la Ley 27/2006) y, si se encuentra en su ámbito de aplicación, por la disposición adicional primera 3 LTAIBG aplicar el procedimiento en ella establecido para acceder a la información y en aquello que no esté regulado en su articulado, acudir supletoriamente a la LTAIBG y a la LTP. Así se ha pronunciado el Tribunal Supremo, al decir que:

*“Ha de partirse de que la Ley 19/2013, por lo que respecta al acceso a la información pública, se constituye como la normativa básica transversal que regula esta materia y crea un marco jurídico que complementa al resto de las normas, y así se ha declarado de forma reiterada por este Tribunal.*

*(...) el alcance de la disposición adicional primera, apartado segundo, de la Ley de Transparencia, precisando qué debemos entender por un régimen específico alternativo y cómo opera la supletoriedad de la Ley de Transparencia. Así, hemos de aclarar, en primer lugar, que sin duda hay un régimen específico propio cuando en un determinado sector del ordenamiento jurídico existe una regulación completa que desarrolla en dicho ámbito el derecho de acceso a la información por parte, bien de los ciudadanos en general, bien de los sujetos interesados.*

*En tales supuestos es claro que dicho régimen habrá de ser aplicado con carácter preferente a la regulación de la Ley de Transparencia, que en todo caso será de aplicación supletoria para aquellos aspectos que no hayan sido contemplados en tal regulación específica siempre, claro está, que resulten compatibles con ella.*



*En este sentido, conviene subrayar que, en contra de lo que se ha alegado en ocasiones, la existencia de un régimen específico propiamente tal no excluye la aplicación supletoria de la Ley de Transparencia. La disposición adicional primera dispone literalmente lo contrario, tanto en el apartado 2 como en el tercer apartado, que se refiere de forma expresa al carácter supletorio de la Ley de Transparencia en el sector medioambiental, que tiene un régimen específico de acceso a la información de rango legal en la Ley 27/2006, de 18 de julio. (STS 4434/2022, de 28 de noviembre de 2022, Recurso de casación C-A núm. 3190/2021. Ver también SSTS 748/2020, de 11 de junio recurso de casación núm. 577/2019; 1565/2020, de 19 de noviembre, recurso de casación núm. 4614/2019; 1817bis/2020, de 29 de diciembre, recurso de casación núm. 7045/2019; 314/2021, de 8 de marzo, recurso de casación núm.1975/2020; 389/2021, de 18 de marzo, recurso de casación núm. 3934/2020 y 144/2022, de 7 de febrero, recurso de casación núm. 6829/2020. Todo ello sintetizado en la STS 312/2022, de 10 de marzo de 2022, RC-A núm.3382/2020).*

Hay que recordar que la Ley 27/2006, tiene por objeto regular entre otros, el derecho de acceder a la información ambiental que obre en poder de las autoridades públicas o en el de otros sujetos que la posean en su nombre ( artículo 1), definiendo el apartado 3º, letra a) del artículo siguiente qué debe entenderse a los efectos de esta ley por "*Información ambiental*": *toda información en forma escrita, visual, sonora, electrónica o en cualquier otra forma que verse sobre las siguientes cuestiones: a) El estado de los elementos del medio ambiente, como el aire y la atmósfera, el agua, el suelo, la tierra, los paisajes y espacios naturales, incluidos los humedales y las zonas marinas y costeras, la diversidad biológica y sus componentes, incluidos los organismos modificados genéticamente; y la interacción entre estos elementos.*

Por su parte, el artículo 15 del Texto Refundido de la Ley de Aguas, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, establece expresamente que "*todas las personas (físicas o jurídicas) tienen derecho a*



*acceder a la información en materia de aguas en los términos previstos en la Ley sobre el derecho a la información en materia de medio ambiente.”*

Al versar la reclamación objeto del presente procedimiento sobre el abastecimiento de agua, el derecho de la asociación reclamante a obtener la información solicitada debería tramitarse conforme a lo establecido en la Ley 27/2006.

Al establecer el artículo 10.1 de esta Ley 27/2006 *que las solicitudes de información ambiental deberán dirigirse a la autoridad pública competente para resolverlas y se tramitarán de acuerdo con los procedimientos que se establezcan al efecto*, y la disposición adicional primera. 3 de la LTAIBG, que las leyes de transparencia regirán supletoriamente para todo aquello que no aparezca previsto en la Ley 27/2006, el procedimiento que habrá de seguirse es el establecido en la LTAIBG y LTP en todo aquello que no contradiga a la Ley 27/2006.

Por consiguiente, aunque el Canal de Isabel II, S.A haya denegado parte de la información solicitada al reclamante conforme a la LTAIBG, al versar la materia objeto de la presente reclamación sobre el consumo del agua su acceso o denegación se debería haber concedido conforme establecido en la Ley 27/2006, y, en aquello no regulado en la misma por las leyes de transparencia del Estado y de la Comunidad de Madrid.

En la reclamación objeto del presente informe, tal y como se dice en los antecedentes, Canal de Isabel II alega diferentes causas para inadmitir parcialmente la solicitud de información.

Así de las tres informaciones solicitadas por el reclamante respecto a los campos de golf de la Comunidad de Madrid, relativas a los datos de consumo de agua tratada, agua subterránea y agua potable, el Canal de Isabel II S.A sólo suministra la información de los nombres de los campos de golf a los que suministra agua tratada y aporta un enlace para consultar los volúmenes totales anuales de agua destinados a estos campos. E inadmite la entrega de la siguiente información:



- *Los datos de consumo de agua tratada por cada uno de estos campos por entender que, esta información está limitada por el artículo 14.1. h) y k) LTAIBG, ya que son datos que tienen la consideración de económicos y comerciales que el Canal de Isabel II tiene la obligación de mantener de forma confidencial, por ser información protegida por el secreto empresarial a que hace referencia el artículo 1 de la Ley 1/2019, de 20 de febrero, de Secretos empresariales.*
- *Los datos de consumo de agua potable, por la sencilla razón de que el Canal no suministra agua potable a estos campos de golf.*
- *Y finalmente los datos de consumo de aguas subterráneas, porque el artículo 1 del Texto refundido de la Ley de Aguas, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, dispone que las aguas subterráneas renovables, están integradas en el ciclo hidrológico, que junto con otras constituyen un recurso unitario, subordinado al interés general, que forma parte del dominio público estatal como dominio público hidráulico, por lo que corresponde al Estado su planificación hidrológica a la que deberá someterse toda actuación sobre el dominio público hidráulico. Y por ello el artículo 17 de esta misma norma atribuye al Estado, a través de los organismos de cada cuenca el otorgar las concesiones oportunas de agua para el uso correspondiente.*

Dejando a salvo la razón de no suministrar la información solicitada sobre el agua potable, por no existir esta, las otras dos causas de denegación de información por parte del Canal de Isabel II se han de analizar por separado por qué; una versa sobre las excepciones previstas también en la Ley 27/2006 como límite para suministrar la información solicitada, y la otra se refiere a las garantías mínimas exigidas en la Ley 27/2006.



**TERCERO.** En el presente caso, aunque el Canal de Isabel II, S.A alega las limitaciones del artículo 14.1. h) y k) LTAIBG, estas limitaciones deberían reconducirse a las excepciones establecidas en el artículo 13 y en concreto a las del apartado 2. d) de la Ley 27/2006, que dice:

*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.*

Para inadmitir una solicitud de información por el artículo 13.2 d) de la Ley 27/2006, esta limitación ha de estar prevista por una norma con rango de Ley. Sin embargo, como recuerda el Tribunal de Justicia de la Unión Europea estas excepciones a la obligación de facilitar información ambiental deben interpretarse restrictivamente pues “*el derecho a la información significa que la divulgación de la información debe ser la norma general y que debe permitirse que las autoridades denieguen una solicitud de información medioambiental en casos concretos claramente definidos. Los motivos de denegación deben interpretarse de manera restrictiva, de tal modo que el interés público atendido por la divulgación de la información debe ponderarse con el interés atendido por la denegación de la divulgación [...]*” (STJUE de 15 de abril de 2021, asunto C-470/19).

Por esta razón, el apartado 4 del artículo 13 de la Ley 27/2006 exige que: “*los motivos de denegación mencionados en este artículo deberán interpretarse de manera restrictiva. Para ello, se ponderará en cada caso concreto el interés público atendido con la divulgación de una información con el interés atendido*



*con su denegación. Y, el apartado 6 de este mismo artículo añade que la negativa a facilitar la totalidad o parte de la información solicitada se notificará al solicitante indicando los motivos de la denegación en los plazos contemplados en el artículo 10.2.c).”*

En esta misma línea se pronuncian los artículos 34.1 y 40 de la LTP, al establecer que el derecho de acceso a la información pública sólo podrá ser limitado, denegado o inadmitido mediante resolución motivada, en los supuestos previstos en la Normativa de la Unión Europea y en la legislación básica del Estado.

Y, como también ha dicho el Tribunal Supremo respecto de las limitaciones del artículo 14 LTAIBG sólo serán *“aceptables cuando resulten justificadas y proporcionadas, según se desprende del artículo 14.2 de la LTAIBG: (...) 2. La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá 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 sólo resulta posible cuando concurra uno de los supuestos legalmente establecido, que aparezca debidamente acreditado por quien lo invoca y resulte proporcionado y limitado por su objeto y finalidad.”* (STS de 14 de noviembre de 2000, RCA 4618/1996 y SAN 4391/2017, de 22 de noviembre de 2017, núm. Recurso 25/2017, Juzgados Centrales de lo Contencioso, Sección 2).

Habrà, por tanto, que averiguar si en el presente caso, los argumentos dados por el Canal de Isabel II, S.A cumplen con los dos requisitos exigidos por la Leyes y la doctrina para aplicar la excepción prevista en el artículo 13. 2 d) de la Ley 27/2006. Es decir, habrá que averiguar si los datos solicitados por el reclamante respecto al suministro de agua tratada cabe considerarlos como un “secreto empresarial”, de conformidad con la Ley 1/2019 y ponderando los intereses en conflicto, mediante la realización del test del daño y del interés



público en la divulgación de la información debe primar el deber de confidencialidad de la información frente al interés público en su divulgación.

**CUARTO.** El Canal de Isabel II, S.A. acogiendo al Criterio Interpretativo 001/2019, de 24 de septiembre, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que las normas deben detallar *“no solo la información afectada por la confidencialidad sino también los sujetos, públicos o privados, obligados por el deber de reserva y sigilo y las consecuencias del incumplimiento de éste”*, considera que la información solicitada por el reclamante entraría dentro del concepto de secreto empresarial al que hace referencia el artículo 1.1 de la Ley 1/2019, de 20 de febrero de Secreto Empresarial al decir que:

*A efectos de esta ley, se considera secreto empresarial cualquier información o conocimiento, incluido el tecnológico, científico, industrial, comercial, organizativo o financiero, que reúna las siguientes condiciones:*

*a) Ser secreto, en el sentido de que, en su conjunto o en la configuración y reunión precisas de sus componentes, no es generalmente conocido por las personas pertenecientes a los círculos en que normalmente se utilice el tipo de información o conocimiento en cuestión, ni fácilmente accesible para ellas;*

*b) tener un valor empresarial, ya sea real o potencial, precisamente por ser secreto, y*

*c) haber sido objeto de medidas razonables por parte de su titular para mantenerlo en secreto.*

Para el Canal de Isabel II, S.A. el suministrar los datos de consumo del agua tratada en las instalaciones de los campos de golf, sería facilitar datos que se utilizan para el desarrollo de una actividad comercial, *“afectando a la competencia al desvelar información relevante que, forma parte, de la estrategia empresarial, productiva, de costes y de utilización de los recursos que realiza cada entidad”*. De tal forma que, su revelación supondría revelar información



confidencial protegidas como secreto empresarial en los términos previstos en la Ley 1/2019, de Secreto empresarial.

Por ello, al hacer el test del daño y del interés público en la divulgación de esta información, Canal de Isabel II, S.A. llega a la conclusión de que aun existiendo *“un interés del solicitante en conocer la información debe prevalecer la confidencialidad de los datos de consumo de sus clientes y usuarios del ciclo integral del agua y no favorecer a competidores de un mismo sector poniendo a disposición de terceros información que comprometería los intereses económicos y comerciales de los titulares de campos de golf.”* Y, por ello concluye la citada información se encuentra protegida como secreto empresarial a tenor de la definición prevista en el artículo 1 de la Ley 1/2019, de 20 de febrero, de Secretos Empresariales.

Conforme a la Directiva (UE) 2016/943 del Parlamento Europeo y del Consejo de 8 de junio de 2016 relativa a la protección de los conocimientos técnicos y la información empresarial no divulgados (secretos comerciales) contra su obtención, utilización y revelación ilícita y la Ley 1/2019, de 20 de febrero, de Secretos Empresariales que traspone la mencionada Directiva al ordenamiento jurídico español, se entiende por secreto empresarial, a los efectos de esta Ley, *“cualquier información o conocimiento, incluido el tecnológico, científico, industrial, comercial, organizativo o financiero, que reúna las siguientes condiciones: a) Ser secreto, en el sentido de que, en su conjunto o en la configuración y reunión precisas de sus componentes, no es generalmente conocido por las personas pertenecientes a los círculos en que normalmente se utilice el tipo de información o conocimiento en cuestión, ni fácilmente accesible para ellas; b) tener un valor empresarial, ya sea real o potencial, precisamente por ser secreto, y c) haber sido objeto de medidas razonables por parte de su titular para mantenerlo en secreto (art. 1.1.).”*

De tal forma, dice la doctrina jurisprudencial, que el elemento objetivo sobre el que recae la conducta desleal tipificada en el artículo 13 de la Ley de competencia desleal es la información empresarial o industrial con valor



concurrential, que requiere además la calificación de secreta, la que se determina por tres rasgos esenciales, anteriormente citados. Y que supone que secretos técnicos o comerciales sea *“el conjunto de conocimientos que no son de dominio público y que resultan necesarios para la fabricación o comercialización de productos, la prestación de servicios, y la organización administrativa o financiera de una unidad o dependencia empresarial, y que por ello procura a quien dispone de ellos de una ventaja competitiva en el mercado que se esfuerza en conservar en secreto, evitando su divulgación. Y, al tiempo, resaltaba que, para que la documentación sea verdaderamente confidencial, es necesario que se trate de documentación que a) que comporte una ventaja competitiva para la empresa, b) que se trate de una información verdaderamente reservada, es decir, desconocida por terceros, c) que represente un valor estratégico para la empresa y pueda afectar a su competencia en el mercado”*. (STS 206/2022 de 27 de noviembre de 2022, ATS 10573/2022, de 6 de julio de 2022, STSJ ICAN 2173/2022, de 30 de junio de 2022, SAP M 6544/2020, de 5 de junio d 2020, STSJ M 14391/2022, de 24 de noviembre de 2022, etc.).

En el presente caso, se hace difícil entender cómo el suministro de agua tratada que el Canal debe abastecer a los campos de golf sea un dato que se ajuste a las tres condiciones anteriores para ser considerado secreto comercial y empresarial y beneficiarse de la protección establecida en la Ley 1/2019 de Secreto Empresarial.

De conformidad con el Decreto 29/2018, de 17 de abril, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueban las tarifas máximas de los servicios de aducción, distribución, alcantarillado, depuración y reutilización del agua en el ámbito de la Comunidad de Madrid, Canal de Isabel II, S.A. tiene que facturar los suministros de agua según la tarifa que se especifique en función del uso al que se destina esa agua. Esto significa, como dice el propio Canal Isabel II, S.A. en sus alegaciones que: *“suministra agua a cambio del pago de una tarifa por los servicios y sus clientes abonan el agua que consumen, ..., cuyo abono se realiza con arreglo a unas tarifas aprobadas, siendo agua tratada el agua que se utiliza*



*para el riego.*” Esto es, el Canal debe aplicar la misma o parecida facturación a todos los campos de golf por el suministro de agua tratada.

Si a lo anterior se le suma que la superficie de los campos de golf es pública porque se inscribe en los registros y que estos campos deben llevar una contabilidad fiscal de sus gastos, no cabe entender que esta información sea secreta, en el sentido de que exista una verdadera voluntad de mantenerla oculta por parte de las entidades que gestionan los campos de golf o que esto hayan adoptado medidas razonables para mantener estos datos en secreto.

Pero, además como Canal Isabel II S.A, es una empresa pública en forma de Sociedad Anónima, está sometida a fiscalización y rendición de cuentas por su gestión tanto ante su Consejo de Administración como ante la Comunidad de Madrid y los demás órganos encargados de su fiscalización tributaria lo que hace casi imposible que estos datos puedan ser mantenidos en secreto.

Por otro lado, habría que añadirle la doctrina del Tribunal Supremo que recuerda que no cabe confundir secreto empresarial con la actividad propia de una empresa y la publicidad de sus actuaciones con repercusión económica pues, el artículo 8 de la LTAIPBG: *“establece que los sujetos incluidos en su ámbito de aplicación deberán hacer pública, como mínimo, la información relativa a los actos de gestión administrativa con repercusión económica o presupuestaria que se indican a continuación, (Contratos) lo que da a entender, a juicio de la Sala de instancia, que cabe la información sobre los documentos que allí se especifican y sobre cualquier otro que responda a ese criterio de actos de repercusión económica.”* (ATS 10573/2022, de 6 de julio de 2022). En esta misma línea se pronuncian otros tribunales al decir: *“De ello resalta, de un lado, la necesidad de la existencia propiamente de un secreto empresarial para poder aplicar el artículo 13 de la Ley de competencia desleal, y de otro, cuáles son las exigencias jurisprudenciales para poder afirmar que se está ante un secreto empresarial como tal, y no ante meras informaciones no secretas, obtenidas con ocasión o motivo de las funciones, servicios o trabajos realizados para la*



*empresa, o que no supongan ventaja competitiva alguna.” (SAP de Madrid, 19/2019, de 18 de enero).*

En esta línea, la Ley 17/1984, de 20 de diciembre, reguladora del abastecimiento y saneamiento de agua en la Comunidad de Madrid, en el artículo 6 atribuye al Canal Isabel II, S.A. las competencias de abastecimiento del agua de Madrid al decir: *la explotación de los servicios de aducción, depuración y reutilización “promovidos directamente o encomendados a la Comunidad de Madrid será realizada por el Canal de Isabel II en todo el territorio de la Comunidad de Madrid.”* Y, el artículo 10 dice: *“Todos los contratos que celebre el Canal de Isabel II para la instalación, reparación o conservación de los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento y sus relaciones con los usuarios estarán sometidos al derecho privado. En los contratos, cuya cuantía se determine reglamentariamente, serán de aplicación las normas sobre adjudicación y selección de contratistas de la Ley de Contratos del Estado y Disposiciones Complementarias.”* Todos estos preceptos no se refieren en ninguno de sus apartados a la confidencialidad a la que hace referencia el Canal en sus alegaciones.

Según lo antedicho, los datos de consumo de agua solicitados por el reclamante serían información que obra en poder del Canal de Isabel II con ocasión o motivo de las competencias y funciones que la normativa de la Comunidad de Madrid atribuye a esta empresa pública en materia de agua y, por lo tanto, debería ser información pública y no confidencial.

Por lo tanto, este Consejo no comparte las alegaciones de Canal Isabel II y considera que la revelación de la información solicitada por el reclamante no puede afectar negativamente a la confidencialidad de datos de carácter comercial e industrial a que hace referencia el artículo 13.2 de la Ley 27/2006, por la sencilla razón de que los datos de consumo de agua no reúnen la condición de “secreto empresarial” a que hace referencia el artículo 1 de la Ley 1/2019 de Secreto Empresarial y son información pública que obra en poder del Canal por el ejercicio de su propia actividad.



**QUINTO.** Aun cuando este Consejo considera que la información solicitada por el reclamante no es información confidencial, la doctrina jurisprudencial y el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno recuerdan que, pese a constarse la existencia del daño y su impacto, deberá procederse a la ponderación de la existencia de un interés prevalente que marcará, en última instancia, el peso de dicho daño en los intereses económicos y comerciales frente al interés legítimo existente en conocer la información concreta a divulgar.

El Criterio Interpretativo 1/2019 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno establece que, esta ponderación con carácter general se debe centrarse en la rendición de cuentas del gasto de dinero público; la protección del público; las circunstancias en las que la información fue obtenida por la administración pública y; los aspectos relativos a la competencia, y referidos en concreto a los intereses económicos y comerciales:

*“La aplicación del test del interés público debe centrarse en:*

*- La rendición de cuentas del gasto de dinero público. Existe claramente un interés público en conocer cómo se toman las decisiones en las políticas públicas y en cómo se gasta el dinero público en cada caso concreto.*

*- La protección del público. La sociedad tiene interés en conocer cuándo existen prácticas empresariales o comerciales dudosas por parte de organizaciones o empresas, o cuando existen productos puestos en el mercado que resultan peligrosos o dañinos.*

*- Las circunstancias en las que la información fue obtenida por la administración pública. Si la obtención de la información procede de una obligación legal, si la misma fue aportada voluntariamente por la organización, si es fruto de una actividad de inspección y control por parte de la Administración, todas estas circunstancias influyen a la hora de proceder o no a la divulgación de la información.*

*- Los aspectos relativos a la competencia. En economías de mercado como la española, existe un interés público en que las empresas puedan operar*



*en un marco seguro de competencia, tanto si tal competencia tiene lugar en el ámbito ordinario de la actividad económica del país, como en el marco de la contratación pública.*

En el presente caso, el Canal de Isabel II alega que la solicitud de “*información no persigue llevar a cabo actuaciones fiscalizadoras o de escrutinio de la actividad de los responsables públicos, ni cómo se toman las decisiones públicas, ni el manejo que se realiza de los fondos públicos, finalidades estas que sí estarían alineadas con la finalidad de transparencia de la ley.*”

Sin embargo, la Asociación “El Soto”, en su escrito de reclamación especifica que solicita los datos de agua tratada “*por considerarlos de interés público porque el agua es un recuso de titularidad pública. Por lo que la gestión de consumos de agua forma parte de la actividad de la empresa pública que acomete la gestión del ciclo integral del agua en casi la totalidad de la Comunidad de Madrid una función estrategia y de interés público en momentos de sequía y con previsiones de grave empeoramiento de la disponibilidad del recurso. También porque se trata de un recurso que al no volver a los ríos tiene influencia en la calidad de los ecosistemas acuáticos.*”

Estos argumentos se desprenden del Preámbulo de la Ley 17/1984, de 20 de diciembre, reguladora del abastecimiento y saneamiento de agua en la Comunidad de Madrid al aclarar que el agua es:

*[...] un recurso comprometido. Se aprovecha de forma intensiva y se deteriora gravemente durante su uso. El abastecimiento y saneamiento de la fuerte concentración de población tiene una elevada incidencia sobre el medio ambiente, produciendo una grave contaminación de los ríos que atraviesan la Comunidad de Madrid. (...)*

*Ambos servicios son generadores de importantes efectos en ámbitos territoriales muy alejados de donde se produce la prestación del servicio. El consumo realizado por Madrid y los municipios mayores genera tal necesidad de*



*agua y produce tal cantidad de vertidos contaminantes que prácticamente todos los municipios de su alfoz resultan afectados. La imposición de restricciones de uso en las cuencas receptoras, la detracción de agua en los cursos que se quedan secos en verano o la contaminación producida por vertidos masivos son claros ejemplos de esas repercusiones territoriales que aconsejan un tratamiento supramunicipal de los problemas generados por el abastecimiento y saneamiento.*

*La escasez del recurso en ciertos ámbitos de la Comunidad de Madrid multiplica la importancia del tratamiento y depuración de las aguas residuales para posibilitar su reutilización, transformándolas nuevamente en recurso susceptible de nuevos usos.*

*Y, que el propio Canal de Isabel II así lo corrobora en el Informe de sostenibilidad 2021 al decir que: La reutilización del agua residual depurada es un componente esencial de la gestión integral del recurso porque contribuye al incremento neto de disponibilidad de agua de la región.”*

Esto significa que el reclamante está solicitando los datos que consume cada campo para conocer la política que la Comunidad de Madrid sigue sobre un “recurso comprometido”, escaso y básico para la vida humana y el medio ambiente, tal y como dice el Preámbulo de la Ley 17/1984 y el propio Canal de Isabel II en sus alegaciones.

A ello se le debe añadir lo establecido en el artículo 2. 3. c) de la Ley 27/2006 que dice que la Información ambiental es toda información “*que verse sobre las medidas, incluidas las medidas administrativas, como políticas, normas, planes, programas, acuerdos en materia de medio ambiente y actividades que afecten o puedan afectar a los elementos y factores citados en las letras a) y b), así como las actividades o las medidas destinadas a proteger estos elementos.*”

Si la principal finalidad de la Ley 27/2006 y las Leyes de Transparencia es la rendición de cuentas sobre las políticas públicas y, en concreto, sobre las



ambientales que afecten a elementos como el agua, el Criterio Interpretativo del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno añade que hay un claro interés público cuando afecte a la “protección del público”, *“entendido como que la sociedad tiene interés en conocer...cuando existen productos puestos en el mercado que resultan peligros o dañinos”* y el Canal de Isabel II alega que cuando la solicitud de información persigue llevar a cabo actuaciones fiscalizadoras o de escrutinio de la actividad de los responsables públicos, o de cómo se toman las decisiones públicas, estaría alineada con la finalidad de transparencia de la ley. Se considera que existe claramente un interés público en conocer cómo la Comunidad de Madrid toma sus decisiones en la política del agua y en particular, por la cantidad de abastecimiento que se requiere para su riego, en saber cuánto de este elemento esencial se destina a cada campo de golf.

Luego, existe un claro interés general, público y ambiental en saber la política que la Comunidad de Madrid sigue en materia de agua y que se materializa, entre otras informaciones, en el conocimiento de la cantidad de agua tratada que suministra el Canal de Isabel II, S.A a los campos de golf reseñados.

**SEXTO.** Finalmente, respecto a esta agua tratada, se hace necesario recordar que el Canal de Isabel II, S.A. no abastece todos los campos de golf solicitados por el reclamante. De ahí que en su escrito de alegaciones se refiera a los nombres de los que abastece, sin hacer mención alguna del órgano encargado del suministro de los restantes, como si hace en relación con los datos de agua subterránea.

En relación con el agua subterránea, Canal de Isabel II S.A. alega que no suministra la información porque carece de ella ya que, de conformidad con el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas, el régimen de concesiones y autorizaciones de este tipo de aguas recae en el organismo de cuenca, en concreto, en la Confederación Hidrográfica del Tajo.



El artículo 10.2 b) de la Ley 27/2006 establece que, “*cuando la autoridad pública no posea la información requerida remitirá la solicitud a la que la posea y dará cuenta de ello al solicitante.*” Y, el artículo 41 de la LTP dice:

*1. Cuando la solicitud se refiera a información que no obre en poder del órgano a la que se dirige, éste la remitirá, en un plazo no superior a cinco días, al competente e informará de esta circunstancia al solicitante.*

*2. Cuando el órgano al que se dirija la solicitud desconozca el que sea competente para resolver sobre el acceso a la documentación solicitada, procurará averiguarlo. Si lo llegase a conocer deberá darle traslado en el plazo de cinco días, e informará de esta circunstancia al solicitante.*

*3. Transcurridos cinco días sin haberse conocido el órgano competente, se inadmitirá la solicitud y se informará de esta circunstancia al solicitante.*

Esto es, conforme a la Ley 27/2006 y la Ley de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid, Canal de Isabel II, S.A. debería haber enviado la solicitud de información de abastecimiento de agua tratada del resto de campos de golf a los que no suministra agua al o los órganos competentes de su abastecimiento, si los conociera, si nos conociera averiguarlo en el plazo máximo de cinco días e informar de ello al reclamante y, si finalmente no los llegara a conocer inadmitir esta parte de la solicitud de información. Informando de todo ello al reclamante.

Y en relación con la solicitud de información de aguas subterráneas, Canal Isabel II, S.A. debería haber remitido esta solicitud de información a la Cuenca Hidrográfica del Tajo a los efectos de que sea este organismo el que resuelva e informe de ello al reclamante.



## RESOLUCIÓN

En atención de todos los antecedentes y fundamentos jurídicos expuestos, el Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid ha decidido,

**PRIMERO.** Se **estima parcialmente** la reclamación presentada por D. [REDACTED], en nombre y representación de la Asociación Ecologista del Jarama “el Soto”. Considerando que Canal de Isabel II no abastece ni de agua potable ni de aguas subterráneas a los 29 campos de golf cuya información es solicitada por el reclamante y considerando que Canal de Isabel II sólo abastece de agua tratada a 10 de los 29 campos de golf cuya información es solicitada por el reclamante.

**SEGUNDO.** Instar a Canal de Isabel II, S.A. a que, en el plazo de 20 días hábiles, suministre D. [REDACTED] los datos de consumo de agua referentes a los meses 2021 y primer semestre de 2022, en relación con las unidades de consumo de las instalaciones de los 10 campos de golf a los que suministra agua, indicando los volúmenes derivados, consumidos y facturados de agua tratada.

**TERCERO.** Instar al Canal de Isabel de Isabel II, S.A. a que remita al órgano competente si lo conoce, en un plazo no superior a cinco días, la solicitud de información relativa a los datos de consumo de agua referentes a los meses 2021 y primer semestre de 2022, en relación con las unidades de consumo de las instalaciones de los 19 campos de golf solicitados por el reclamante y a los que el Canal no suministra agua, indicando los volúmenes derivados, consumidos y facturados de agua tratada, informando de ello al reclamante.



Y recordarle que, en el caso de que no conozca al órgano competente deberá, en el plazo de cinco días, llevar a cabo todas las actuaciones necesarias para averiguarlo y, si lo llegase a conocer deberá, darle traslado de la información solicitada por el reclamante, e informar de esta circunstancia al solicitante. Pero, transcurridos cinco días sin haberse conocido el órgano competente, deberá inadmitir esta parte de la solicitud de información del reclamante e informarle de esta circunstancia.

**CUARTO.** Instar al Canal de Isabel II a que, en el plazo máximo de cinco días, remita a la Cuenca Hidrográfica del Tajo la solicitud de información del reclamante relativa a los datos de consumo de aguas referentes a los meses 2021 y primer semestre de 2022, en relación con las unidades de consumo de las instalaciones de los 29 campos de golf de la Comunidad de Madrid a que hace referencia en su solicitud el reclamante, indicando los volúmenes derivados, consumidos y facturados de aguas subterráneas, informando de esta remisión al reclamante.

**QUINTO.** Instar al Canal de Isabel II, S.A. a que remita al Consejo de Transparencia y Participación la misma información que suministra al reclamante.

**SEXTO.** Advertir que, si no se diera cumplimiento al contenido de la presente resolución o lo hiciera de forma parcial o defectuosa, el Área a la que corresponda la tramitación de la reclamación, o el Pleno en los casos que le corresponda, remitirán los correspondientes requerimientos instándole al cumplimiento íntegro de la misma y, de no atenderlos, se podrá remitir el expediente a la Presidencia del Consejo para que inicie el procedimiento sancionador regulado en el Título VI de la Ley 10/2019, de 10 de abril. Asimismo, de todo ello se dejará constancia en el informe que el Consejo remite anualmente a la Mesa de la Asamblea de la Comunidad de Madrid.



De acuerdo con el artículo 48 del Reglamento de Funcionamiento y Organización del Consejo de Transparencia y Participación, esta resolución tiene carácter ejecutivo y será vinculante para los sujetos obligados por la Ley 10/2019, de 10 de abril. Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, el artículo 47 de la Ley 10/2019, de 10 de abril y el artículo 37 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, esta resolución pone fin a la vía administrativa.

Madrid, en la fecha que figura en la firma.

Rafael Rubio Núñez. Presidente.

Responsable del Área de Publicidad Activa y Control.

Ricardo Buenache Moratilla. Consejero.

Responsable del Área de Participación y Colaboración Ciudadana.

Antonio Rovira Viñas. Consejero.

Responsable del Área de Acceso a la información.

**Conforme a la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa y en un plazo de dos meses desde el día siguiente a la notificación de esta, puede interponerse recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid.**