

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

N/REF: RT 0402/2022 [Expte. 1846-2023]

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED].

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Principado de Asturias/ Consejería de Cultura, Política Lingüística y Turismo.

Información solicitada: Expedientes de las prospecciones arqueológicas de los yacimientos "La Carisa" y "Lucus Asturum"

Sentido de la resolución: ESTIMATORIA PARCIAL.

Plazo de ejecución: 20 días.

RA CTBG
Número: 2023-0411 Fecha: 29/05/2023

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación que obra en el expediente, la reclamante solicitó al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno¹(en adelante, LTAIBG) a la Consejería de Cultura, Política Lingüística y Turismo el 17 de junio la siguiente información:

"(...) acceso a todos los documentos de los expedientes (...) de las prospecciones arqueológicas en el yacimiento de "La Carisa" entre Aller y Lena -desde 2011 a 2019- (...) en el yacimiento de "Lucus Asturum" en Llanera - desde 2013 a 2021-, incluyendo "la documentación contractual y contable, así como las memorias y las relaciones e inventarios de los materiales obtenidos."

¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887>

2. Ante la falta de respuesta en el plazo legal de un mes, la solicitante presentó una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) a la que se da entrada el 27 de julio de 2022, con número de expediente RT/0402/2022.
3. El 3 de agosto de 2022 el CTBG remitió la reclamación a la Secretaría General Técnica de la Consejería de Cultura, Política Lingüística y Turismo y a la Dirección General de Gobernanza Pública, Transparencia Participación Ciudadana y Agenda 2030 del Principado de Asturias al objeto de que pudieran presentar las alegaciones que se considerasen oportunas.

Se ha recibido comunicación de 19 de agosto de 2022 sobre que se concedía de oficio trámite de audiencia a la arqueóloga responsable de los proyectos de actuación arqueológica, en salvaguardia de protección de sus derechos de propiedad intelectual, así como posterior resolución de estimación parcial de la reclamación, de 11 de octubre de 2022, concediendo acceso a la documentación administrativa que obra en los expedientes –dos dosieres relativos a sendos yacimientos arqueológicos, los cuales contienen informes técnicos de supervisión y resoluciones de autorización anuales de los proyectos de ejecución, sin más documentación contractual ni contable- y denegando el acceso a los ejemplares suscritos por la arqueóloga afectada, tales como memorias, informes y proyectos .

La resolución sobre el acceso menciona lo siguiente:

“(…) el artículo 14.j) de la citada ley establece que el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para el secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial. Dicho límite podrá ser aplicado siempre que el acceso a la información solicitada suponga un perjuicio, no meramente hipotético a los derechos que enumera (...).

(…) El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno se ha pronunciado en su supuesto muy similar al aquí analizado en su Resolución 28/2016, de 25 de mayo de 2016. Dicha Resolución desestima la reclamación presentada por una particular que solicitaba el acceso a una memoria de excavación y documentos relacionados de las prospecciones hechas en un yacimiento arqueológico, al considerar que el conocimiento de dicha documentación “podría perjudicar al derecho a la propiedad intelectual que se le reconoce al autor o autores de dicha Memoria, por cuanto esa información se trata del resultado de una investigación de índole científica sobre el patrimonio arqueológico elaborado por una persona física”.

Asimismo, la autora de las memorias cuyo acceso, entre otros extremos, se solicita ha manifestado expresamente, en trámite de alegaciones, que el mismo podría

suponer un severo perjuicio para la propiedad intelectual que le corresponde, ello al margen de la intencionalidad del solicitante.

El resto de documentación que integran los expedientes cuyo acceso se requiere sí puede ponerse a disposición del solicitante, al tratarse de resoluciones administrativas y acuerdos adoptados por la Comisión Permanente del Consejo de Patrimonio Cultural, no afectados por los límites establecidos por la LTBG. No obstante, hay que significar que no obran en dichos expedientes ni documentación contractual ni contable”. (...)

Tras recibir esta documentación, la reclamante comunica al CTBG “*que la respuesta dada satisface sólo parcialmente nuestra petición*”, y que no se ha satisfecho la parte relativa al acceso a los inventarios de materiales arqueológicos depositados en el Museo y a los documentos de recepción de estos materiales.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG y en el artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno², el Presidente de esta autoridad administrativa independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG³ se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. En virtud del apartado 2 de la disposición adicional cuarta de la LTAIBG⁴, las comunidades autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al CTBG mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de dicha previsión, existe convenio⁵ vigente suscrito con las comunidades autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, Castilla-La Mancha e Illes Balears, así como con las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla.
3. A tenor de lo dispuesto en su preámbulo, la LTAIBG tiene por objeto “*ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de*

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#dacuaa>

⁵ <https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/es/transparencia/portal-transparencia/informacion-econ/convenios/conveniosCCAA.html>

acceso a la información relativa a aquella actividad y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento". De este modo, su artículo 12 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. En este sentido, el artículo 13 de la LTAIBG 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".

4. La administración autonómica en su resolución expone la concurrencia del límite del artículo 14.1.j) LTAIBG, referido a la protección de los derechos de propiedad intelectual. En relación con ello hay que mencionar que el ejercicio del derecho de acceso a la información se ha configurado por el legislador básico de transparencia como un derecho de amplio espectro. Esta configuración ha sido reiterada por los Tribunales de Justicia que ya han tenido ocasión de pronunciarse en diferentes ocasiones en el sentido de que el acceso a la información debe entenderse en un sentido amplio y que las restricciones al mismo deben ser excepcionales. De este modo, a título de ejemplo, la Sentencia de Tribunal Supremo 3530/2017, de 16 de octubre (ECLI: ES:TS:2017:3530), fijó la siguiente doctrina:

"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.

[...]

Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley" (F.J. 6º).

Doctrina jurisprudencial que, en lo concerniente a los límites ha sido complementada por el Alto Tribunal, entre otras, en la Sentencia 574/2021, de 25 de enero (ECLI:ES:TS:2021:574), en la que puntualizó lo siguiente:

“La aplicación de los límites al derecho de acceso a la información está sujeta a determinados requisitos y condiciones. Al respecto, el artículo 14.2 LTAIBG de la LTAIBG señala lo siguiente:

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.

Por tanto, el precepto legal no permite una aplicación genérica de las limitaciones como justificación de una denegación del acceso a la información pública, válida para todos los procedimientos de una determinada materia, por ejemplo, la protección de las relaciones exteriores o la protección de la investigación y sanción de los ilícitos penales en los procedimientos de extradición, sino que exige una aplicación justificada y proporcionada de las limitaciones en relación al caso concreto, debiendo hacerse una ponderación de los intereses en juego, el de acceso a la información pública, por un lado, y el protegido por la limitación de que se trate.” (FJ, 4º)

Asimismo, sobre la aplicación de los límites recogidos en el artículo 14, este Consejo ya se pronunció en el Criterio interpretativo 2/2015, que señala lo siguiente:

“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)”.

Con relación al límite al ejercicio del derecho de acceso a la información del artículo 14.1.j) de la LTAIBG, su aplicación, al igual que la de cualquier otro de los previstos en aquél, debe ir acompañada de la elaboración de los dos test, el del daño y el del

interés público, que menciona el preámbulo de esa norma legal. El órgano autonómico ha justificado convenientemente que la divulgación de los informes, memorias y proyectos científicos podrían vulnerar los derechos reconocidos en Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual, y en concreto del derecho moral a decidir si se divulga (artículo 14), o el derecho de explotación (artículo 18). En ese sentido, las alegaciones efectuadas por la titular de los derechos en el trámite de alegaciones evidencian que existe un riesgo concreto de lesión de los mismos. Por lo tanto, se debe desestimar la reclamación en relación a dichas obras originales, de tipo científico-arqueológico.

Como cita la resolución recurrida, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno se ha pronunciado en su supuesto muy similar al aquí analizado en su Resolución 28/2016, de 25 de mayo de 2016. Dicha Resolución desestima la reclamación presentada por una particular que solicitaba el acceso a una memoria de excavación y documentos relacionados de las prospecciones hechas en un yacimiento arqueológico, al considerar que el conocimiento de dicha documentación *“podría perjudicar al derecho a la propiedad intelectual que se le reconoce al autor o autores de dicha Memoria, por cuanto esa información se trata del resultado de una investigación de índole científica sobre el patrimonio arqueológico elaborado por una persona física”*.

5. En cuanto al resto de la reclamación, hay que mencionar en primer lugar que la documentación proporcionada ha sido entregada, al igual que la propia resolución, fuera del plazo de un mes que establece el artículo 20 de la LTAIBG. Dicha documentación, comprensiva de sendos dosieres sobre los sucesivos proyectos de actuación anuales en los dos yacimientos, ha sido considerada suficiente por la reclamante en el trámite correspondiente. En ese aspecto la reclamación se considera satisfecha, aunque se ha vulnerado el derecho de la solicitante a obtener una resolución en el plazo máximo legalmente establecido, habiendo sido necesario presentar una reclamación ante el CTBG para ver parcialmente reconocido su derecho.

La reclamante indicó al CTBG que su solicitud no se había satisfecho en su totalidad, quedando pendiente *“acceder a los inventarios de materiales arqueológicos depositados en el Museo ni a los documentos de recepción de estos materiales”* y mostrando su disconformidad *“con la consideración de documentación privada de los resultados de una investigación realizada con fondos públicos”*. Sobre esta última cuestión ya se ha indicado que se considera que concurre el límite del artículo 14.1 j) de la LTAIBG y que la reclamación no puede estimarse en cuanto a esos documentos (memorias, etc), que son trabajos protegidos por la Propiedad Intelectual, según los argumentos mencionados en el fundamento de derecho anterior.

Cuestión distinta es la que se refiere al inventario de materiales arqueológicos, que no está afectado por el límite de la protección de la propiedad intelectual de la arqueóloga, tratándose de hallazgos y tesoros que civilmente tienen la condición de cosa muebles y que constituyen “res nullius”, hasta que por tratarse de objetos de valor arqueológico son tratados conforme a la normativa sectorial, que requiere de catalogación y depósito.

A la vista de lo anteriormente expuesto, este Consejo considera que procede estimar parcialmente la reclamación, al tratarse de información pública sobre la que no concurre ninguno de los límites previstos en los artículos 14⁶ y 15⁷ de la LTAIBG, ni una causa de inadmisión del artículo 18⁸.

III. RESOLUCIÓN

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación presentada frente a la Consejería de Cultura, Política Lingüística y Turismo del Principado de Asturias.

SEGUNDO: INSTAR a la Consejería de Cultura, Política Lingüística y Turismo del Principado de Asturias a que, en el plazo máximo de veinte días hábiles, facilite a la reclamante la siguiente información:

- Las relaciones e inventarios de los materiales obtenidos.

TERCERO: INSTAR a la Consejería de Cultura, Política Lingüística y Turismo a que, en el mismo plazo máximo de veinte días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la información enviada a la reclamante.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno⁹, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas¹⁰.

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a14>

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a15>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a18>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa¹¹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

RA CTBG
Número: 2023-0411 Fecha: 29/05/2023

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>