

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

N/REF: RT 0905/2022 [Expte. 308-2022]

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: 2023-0634 Fecha: 10/07/2023

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación que obra en el expediente, el 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 del Principado de Asturias el 16 de agosto de 2022, la siguiente información:

“1) Desde el año 2011 hasta el 2019 se han realizado realizando numerosas prospecciones arqueológicas en el yacimiento de " La Carisa " entre Aller y Lena.

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

2) Desde el año 2013 hasta el 2021 se llevan realizando prospecciones arqueológicas en el yacimiento de "Lucus Asturum" en Llanera.

Desea acceder a todos los documentos de los expedientes íntegros correspondientes a todas las campañas realizadas sobre los 2 citados yacimientos, incluyendo la documentación contractual y contable, así como las memorias y las relaciones de los materiales obtenidos."

2. Disconforme con la resolución recibida, de 11 de octubre de 2022, el solicitante presentó una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG), el 17 de octubre de 2022, a la que se da entrada el 22 de noviembre de 2022, con número de expediente RT/0905/2022.

Esta reclamación es prácticamente idéntica a otra anterior, formulada por distinta persona, con número de expediente RT/0402/2022, que fue resuelta mediante resolución RA CTBG 411/2023, de 29 de mayo de 2023, en sentido parcialmente estimatorio.

Durante el curso del procedimiento, se concedió audiencia a la arqueóloga cuyos derechos de propiedad intelectual pueden estar comprometidos, conforme al artículo 19.3 de la LTAIBG, realizando alegaciones que constan referidas en la propia resolución. En dicha resolución, notificada el 14 de octubre de 2022, se concedió acceso a parte de la información solicitada, aportando los siguientes fundamentos de derecho:

"(...)

TERCERO.- No obstante, 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.

Asimismo, el artículo 19 de la Ley 19/2013 señala que en el caso de que la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de terceros, debidamente identificados, se les concederá un plazo de quince días para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas. El solicitante deberá ser informado de esta circunstancia, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución hasta que se hayan recibido las alegaciones o haya transcurrido el plazo para su presentación.

CUARTO.- 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.

(...)”

3. El 17 de enero de 2023 el CTBG remitió la reclamación a la Secretaría General Técnica de la Consejería de Cultura, Política Lingüística y Turismo al objeto de que pudieran presentarse las alegaciones que se considerasen oportunas.

Se ha recibido comunicación 16 de febrero de 2023 suscrita por la Secretaria General Técnica de la Consejería, alegando que la reclamación es extemporánea y aportando una relación ordenada de los documentos que conforman el expediente de esta reclamación, consultable de forma electrónica en los hiperenlaces correspondientes, los cuales redirigen a la sede electrónica. El documento nº 39 consiste en un informe elaborado por el Jefe del Servicio de Patrimonio Cultural, dependiente de la Dirección General de Cultura y Patrimonio de esta Consejería, firmado el 7 de febrero de 2023.

En dicho informe, se señala lo siguiente en cuanto a la información contractual y contable solicitada:

“(…) El artículo 12 de la LTAIBG, define el objeto de la solicitud de acceso a la información que ya existe, por cuanto está en posesión del órgano o unidad que recibe la solicitud; en el caso de los documentos contables o de contenido contractual, no consta en los citados expedientes documentación alguna, debido a que se trata de actuaciones contratadas o llevadas al efecto por la Administración

local correspondiente al lugar del emplazamiento arqueológico, en el caso de La Carisa, se trata de una castramentación romana entre Asturias y León así como en el yacimiento denominado “Lucus Asturum”, la intervención fue realizada en el Ayuntamiento de Llanera, sin perjuicio de que la documentación contenida en los expedientes de contratación serán puestas a disposición por los órganos de contratación por medios electrónicos, a través del perfil del contratante conforme a los preceptos de aplicación contenidos en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.(...).

Por parte del CTBG, el 22 de febrero de 2023 se ha concedido un plazo de alegaciones al reclamante, habiendo sido rechazada la notificación electrónica del oficio correspondiente.

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.

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>

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 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 con 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”*.

En ese aspecto se desestiman las alegaciones del reclamante, pues los derechos de propiedad intelectual se manifiestan de diversas maneras, conforme a los artículos 14 y siguientes de la Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual⁶, comprendiendo derechos morales diversos (entre ellos el de *“exigir el respeto a la integridad de la obra e impedir cualquier deformación, modificación, alteración o atentado contra ella que suponga perjuicio a sus legítimos intereses o menoscabo a su reputación”*) y derechos de explotación (*“entre los cuales se incluyen los de derechos de reproducción, distribución, comunicación pública y transformación, que no podrán ser realizadas sin su autorización, salvo en los casos previstos”* en la propia Ley.).

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.

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1996-8930#a14>

La reclamación no puede estimarse en cuanto a los documentos (memorias, etc.) que puedan estar protegidos por la Propiedad Intelectual, según los argumentos mencionados en el fundamento jurídico anterior. Tampoco se puede estimar en cuanto a la petición de documentación contractual y contable, pues se han remitido los dosieres de los sucesivos proyectos, que es la documentación que está en poder de la Comunidad Autónoma. En este aspecto, el técnico informante subraya que la concreta ejecución de los mismos se llevó a cabo mediante contratos licitados por el Ayuntamiento de Llanera, y que dicha información ha sido objeto de publicidad activa por constituir información contractual pública. Al no haber hecho uso del plazo de alegaciones, el Consejo considera que con la documentación técnico-jurídica proporcionada por la Consejería es suficiente para entender satisfecha la solicitud en los mencionados extremos.

Cuestión distinta es la que se refiere a la “relación de materiales obtenidos”, el 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, respecto a la relación e inventario de dichos materiales obtenidos, al tratarse de información pública sobre la que no concurre ninguno de los límites previstos en los artículos 14⁷ y 15⁸ de la LTAIBG, ni una causa de inadmisión del artículo 18⁹.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede;

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

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a14>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a15>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a18>

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 al 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 al 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 Gobierno¹⁰, 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 Públicas¹¹.

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-administrativa¹².

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>