

Resolución RT 0558/2020

N/REF: RT 0558/2020

Fecha: La de la firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ayuntamiento de Torreldones (Comunidad de Madrid)

Información solicitada: Expediente de licencia de obra mayor 153/2018

Sentido de la resolución: DESESTIMATORIA

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación que obra en el expediente, el reclamante solicitó ante el Ayuntamiento de Torreldones, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno¹(en adelante, LTAIBG) y con fecha de 8 de junio de 2020, la siguiente información:

“SOLICITO, que teniéndose por presentado este escrito de solicitud de acceso al expediente administrativo COMPLETO de licencia urbanística 153/2018 y de cuantos proyectos vinculados al mismo se hayan tramitado en relación con la citada licencia (.....)”

2. Disconforme con la resolución recibida, que desestimaba parcialmente la solicitud por concurrir el límite de propiedad intelectual del artículo 14 de la LTAIBG, el reclamante presentó una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno el 30 de septiembre de 2020 para su tramitación al amparo de lo dispuesto en el artículo 24² de la LTAIBG.
3. Con fecha de 2 de octubre de 2020 el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al Ayuntamiento de Torreldones, al objeto de que se formularan las alegaciones

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

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24>

que se considerasen oportunas. En la fecha en que se dicta esta resolución no se han recibido alegaciones procedentes del mencionado ayuntamiento.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con 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 Gobierno³, la Presidencia de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento 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 Consejo de Transparencia y Buen Gobierno mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de esta previsión, han suscrito convenio⁵ con este Organismo las Comunidades Autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, Comunidad de Madrid y Castilla-La Mancha, así como las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.
3. La LTAIBG, en su artículo 12⁶, regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, 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"*.

Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación con información que ya existe, por cuanto está en posesión del organismo o entidad que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

La información solicitada por el reclamante se refiere a información sobre actuaciones urbanísticas en el Ayuntamiento de Torrelodones. Esta información tiene la consideración, a juicio de este Consejo, de información pública, puesto que obra en poder de un sujeto obligado por la LTAIBG, el Ayuntamiento de Torrelodones, quien la ha elaborado en el ejercicio de las

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

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/transparencia/portal_transparencia/informacion_econ_pres_esta/convenios/conveniosCCAA.html

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

funciones que en materia urbanística reconoce a los municipios el artículo 25⁷ de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local.

4. En este caso, el Ayuntamiento de Torrelodones estimó parcialmente la solicitud que da origen a la reclamación por considerar que concurría el límite recogido en el artículo 14.1 j)⁸ de la LTAIBG, referido a la propiedad intelectual. Con esta estimación parcial se concedió acceso a todo el expediente de la licencia de obra con excepción del proyecto de construcción.

Sentado lo anterior, se debe analizar si el límite invocado puede apreciarse en el caso de esta reclamación. Tal y como ha declarado este Consejo en el criterio interpretativo CI/002/2015, de 24 de junio⁹, los límites previstos en el artículo 14 de la LTAIBG, a diferencia de lo que sucede con el relativo a la protección de datos, no se aplican directamente, sino que de acuerdo con el apartado 1 de dicho precepto “podrán” ser aplicados por el órgano administrativo que tramita la solicitud de acceso a la información y bajo cuya responsabilidad ha de dictarse la correspondiente Resolución. De este modo se indica en dicho Criterio, en primer lugar, que “los límites no operan ni automáticamente a favor de la denegación ni absolutamente en relación a los contenidos”. En segundo lugar, la invocación de los motivos de interés público para limitar el acceso a la información debe estar ligada con la protección concreta de un interés racional y legítimo. En tercer lugar, “su aplicación no será en ningún caso automática”, por el 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”. Y, en cuarto lugar, “es necesaria una aplicación justificada y proporcional atendiendo a las circunstancias del caso concreto y siempre que no exista un interés que justifique la publicidad o el acceso (test del interés público)”.

En este mismo sentido, según ha declarado la jurisdicción contencioso-administrativa al delimitar el alcance y naturaleza de los límites del artículo 14 de la LTAIBG, «“(…) Este derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información –derivado de lo dispuesto en la Constitución Española– o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos. En todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad”. Asimismo

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-5392#a25>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a14>

⁹ [https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/criterios.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios.html)

indica, *“La ley consagra la prevalencia del derecho subjetivo a obtener la información y correlativamente el deber de entregarla, salvo que concurran causas justificadas que limiten tal derecho, a las que se refiere el art. 14. Tales causas constituyen conceptos jurídicos indeterminados cuya relevancia y trascendencia deben ser concretadas en cada caso, ponderando los intereses en conflicto, como la norma indica, de tal modo que frente a los actos típicamente discrecionales, que admiten varias soluciones justas, en el caso objeto de análisis solamente permite una solución justa»* -Sentencia del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº. 6, de 18 de mayo de 2016, F.D. Cuarto-

Criterio que, por lo demás, ha sido respaldado por el Tribunal Supremo al analizar el alcance del límite contemplado en la letra h) del artículo 14.1 de la LTAIBG, al razonar en el Fundamento 6 de su Sentencia de 16 de noviembre de 2017, dictada en el recurso de casación número 75/2017, 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.” (...)* *“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. Asimismo indica, «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; de manera que la limitación prevista en el artículo 14.1.h/ de la Ley 19/2013 no opera cuando quien la invoca no justifica que facilitar la información solicitada puede suponer perjuicio para los intereses económicos y comerciales».*

Debe indicarse que cualquier invocación del art. 14.1 tiene un doble condicionante y requiere la realización por el aplicador de dos exámenes sucesivos, los denominados por la doctrina especializada y el preámbulo de la Ley test del daño y test del interés. A través del primero se comprueba la probabilidad del hipotético perjuicio o lesión y la existencia de un nexo causal entre el acceso a la información que se solicita y el perjuicio alegado. Mediante el segundo se comprueba si existe en el caso algún interés superior al protegido con la limitación que justifique el acceso solicitado.

Asimismo, el número 2 del art. 14 de la LTAIBG añade aún una nueva condición para la aplicación de los límites: *“La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección...”*. Esta condición opera en doble sentido: exige por un lado que la apreciación de la certeza de la lesión o perjuicio en el interés protegido y la de la superioridad de los otros intereses en presencia sean razonadas y, por otro, que una vez decidida la limitación del acceso ésta sea de una intensidad proporcional a la entidad del daño que se trata de evitar: esto es, que se limite a lo estrictamente necesario para salvaguardar el bien protegido.

En cualquier caso, si no cupiera el otorgamiento del acceso a la totalidad de la información una vez que, hecha la ponderación mencionada, se concluyera con la aplicación de algún límite, se concederá acceso parcial previa omisión de la información afectada por el límite salvo que de ello resulte una información distorsionada o que carezca de sentido. En este caso, deberá indicarse al solicitante cual es la parte de la información que ha sido omitida.

De la documentación que obra en el expediente se puede concluir que el Ayuntamiento de Torrelodones ha actuado en los términos descritos en los párrafos anteriores. En primer lugar, al apreciar que el acceso a la información solicitada podía afectar a derechos o intereses de terceros, debidamente identificados, se concedió un plazo de quince días para que terceros afectados pudieran realizar las alegaciones que estimasen oportunas, de acuerdo con el 19.3¹⁰ de la LTAIBG. Y en segundo lugar, por conceder el acceso parcial a la información solicitada e indicar al ahora reclamante qué parte de aquélla había sido omitida.

El Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual, regularizando, aclarando y armonizando las disposiciones legales vigentes sobre la materia, establece en su artículo 10¹¹, apartado 1, que *“son objeto de propiedad intelectual todas las creaciones originales literarias, artísticas o científicas expresadas por cualquier medio o soporte, tangible o intangible, actualmente conocido o que se invente en el futuro, comprendiéndose entre ellas (.....) f) Los proyectos, planos, maquetas y diseños de obras arquitectónicas y de ingeniería”*.

Este artículo debe ponerse en relación con los artículos 17 y siguientes del Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril. El artículo 17 dispone que corresponde al autor *“el ejercicio exclusivo de los derechos de explotación de su obra en cualquier forma y, en especial, los derechos de reproducción, distribución, comunicación pública y transformación, que no podrán ser realizadas sin su autorización”*. Por reproducción se entiende, según el artículo 18, *“la fijación directa o indirecta, provisional o permanente, por cualquier medio y en cualquier forma,*

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887#a19>

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1996-8930#a10>

de toda la obra o de parte de ella, que permita su comunicación o la obtención de copias”; y por distribución, según el artículo 19 “la puesta a disposición del público del original o de las copias de la obra, en un soporte tangible, mediante su venta, alquiler, préstamo o de cualquier otra forma”.

Según consta en el expediente, la autora del proyecto de la obra cuyo acceso se pretende en esta reclamación no ha accedido a la puesta a disposición del reclamante de ese proyecto, en el cual, se indica en la Resolución de 27 de agosto de la Alcaldía de Torrelodones, se encuentra incluida una cláusula específica de protección de la propiedad intelectual.

De acuerdo con todo lo anteriormente expresado, el ayuntamiento ha ponderado los intereses existentes de terceros, por un lado, y el interés público en la divulgación de la información, por otro, y ha considerado que no procedía conceder el acceso total al expediente solicitado a la vista del daño que ese acceso produciría. A juicio de este Consejo, el Ayuntamiento de Torrelodones ha actuado de conformidad con lo establecido en la LTAIBG y con el criterio interpretativo CI/002/2015, de 24 de junio, sin que le resulte posible, con la información de la que dispone, corregir la actuación del ayuntamiento y resolver en sentido contrario a la Resolución de 27 de agosto.

A la vista de todo lo anteriormente descrito, este Consejo estima que concurre el límite del perjuicio para la propiedad intelectual de la autora del proyecto de obra objeto del expediente cuyo acceso se solicita y, en consecuencia, procede desestimar la reclamación presentada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada, por entender que concurre el límite relativo a la propiedad intelectual establecido en el artículo 14.1 j) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

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 Gobierno¹², 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 Públicas¹³.

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

¹³ <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, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1 c) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa¹⁴.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

¹⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>