



Resolución RT 0474/2021

N/REF: RT 0474/2021

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Comunidad de Madrid. Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Sostenibilidad

Información solicitada: Sistema Vigía y Mapa Vigía del Canal de Isabel II para la monitorización de la presencia del SARS-COV-2 en aguas residuales.

Sentido de la resolución: DESESTIMATORIA.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante 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) y con fecha 14 de abril de 2021 la siguiente información:

“Definición detallada y operativa de todas las variables tanto de los informes de seguimiento semanales del Sistema Vigía como del Mapa Vigía del Canal de Isabel II para la monitorización de la presencia del SARS-COV-2 en aguas residuales. Incluyo en mi solicitud de transparencia de las definiciones la explicación del modelo seguido y de los cálculos que se realizan para obtener los resultados mostrados. P.ej. en los informes Vigía faltan los valores de los ejes verticales de los gráficos sólo está en 1 gráfico el nº de pozos. Y también faltan definiciones explícitas, como la falta de cuantificación de disminución leve color naranja o pronunciada amarillo.”

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

En el Mapa Vigía se desconoce la definición operativa de las variables, y la relación matemática entre unas y otras y con sus datos brutos, y además es especialmente significativa la falta de explicación del modo de cálculo de las tendencias, e incluso no está claro cómo se calculan los porcentajes mayores que, los percentiles.

Adicionalmente, les agradecería proporcionarme un informe vigía completo con todos los datos, análisis y conclusiones, que sea el que usen para tomar decisiones epidemiológicas.

Finalmente, sería de agradecer que como es habitual en otros sistemas similares <https://ucmerced.maps.arcgis.com/apps/opsdashboard/index.html#/c778145ea5b44daeb58d31afee389082> se publicasen periódicamente los datos brutos y elaborados en formato descargable en la web para acceso y análisis de todos los ciudadanos".

2. Al no estar conforme con la respuesta, el reclamante presentó, mediante escrito de entrada el 5 de junio de 2021, y al amparo de lo dispuesto en el artículo 24² de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.
3. Con fecha 30 de junio de 2021 el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente a la Directora General de Transparencia, Gobierno Abierto y Atención al Ciudadano y al Secretario General Técnico de la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Sostenibilidad de la Comunidad de Madrid, al objeto de que pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. Con fecha 30 de junio de 2021 se reciben la alegaciones que indican:

"ALEGACIONES

A la vista del escrito de referencia, se ha solicitado escrito de alegaciones a Canal de Isabel II.

Una vez recibido, se adjunta la documentación remitida por el citado organismo"

PRIMERA. - Denegación parcial amparada 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.

En opinión de esta parte la denegación de acceso a la información pública objeto de este expediente está basada, como se demostrará a continuación, en una causa legalmente amparada por la normativa de transparencia.

a) Planteamiento

El artículo 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTABG) reconoce el derecho de todas las

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

personas a acceder a la información pública, siendo de aplicación la correspondiente normativa autonómica cuando exista.

El reconocimiento del derecho anteriormente mencionado se encuentra recogido de igual forma en el artículo 30 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (LTCM, en lo sucesivo).

Por su parte, el artículo 33 de la LTCM dispone que las personas tienen, entre otros, derecho a acceder a la información pública de acuerdo con lo establecido en la legislación vigente, recibir el asesoramiento adecuado en términos comprensibles para el ejercicio del derecho de acceso, y conocer las razones en las que se fundamenta la denegación del acceso a la información solicitada.

No obstante, el derecho al acceso a la información pública puede ser limitado en ciertos supuestos. Así, el artículo 34 LTCM establece que:

“El derecho de acceso a la información pública sólo podrá ser limitado o denegado en los supuestos previstos en la normativa de la Unión Europea y en la legislación básica del Estado” (...)

Y continúa indicando que:

“(...) la aplicación de los límites a que se refiere el apartado anterior 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”.

A tal efecto, es el artículo 14 de la LTABG, como legislación básica del Estado, en el que se recogen los límites de acceso a la información pública. En concreto, el artículo 14.1 de la LTABG señala:

“1. El derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para: (...)

j) El secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial. (...)”

Por su parte, el artículo 1 del Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual (en adelante TRLPI) establece:

“La propiedad intelectual de una obra literaria, artística o científica corresponde al autor por el solo hecho de su creación”.

Asimismo, de conformidad con lo recogido en la citada norma, 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, salvo en los casos previstos en la propia Ley. Los derechos sobre una obra que sea resultado unitario de la colaboración de varios autores corresponden a todos ellos.

En el presente caso, y tal y como se demostrará, ha existido una causa amparada en el artículo 14.1 j) de la LTABG, toda vez que parte de los datos solicitados por el interesado no estaban en disposición de ser facilitados por Canal de Isabel II, S.A. (en adelante Canal). En este sentido, tal como se hizo saber al peticionario, la información del sistema o proyecto que podía explotarse se encontraba publicada en <https://www.canaldeisabelsegunda.es/es/sistema-vigia>.

El artículo 51 del TRLPI dispone que:

“1. La transmisión al empresario de los derechos de explotación de la obra creada en virtud de una relación laboral se regirá por lo pactado en el contrato, debiendo éste realizarse por escrito.

2. A falta de pacto escrito, se presumirá que los derechos de explotación han sido cedidos en exclusiva y con el alcance necesario para el ejercicio de la actividad habitual del empresario en el momento de la entrega de la obra realizada en virtud de dicha relación laboral.

3. En ningún caso podrá el empresario utilizar la obra o disponer de ella para un sentido o fines diferentes de los que se derivan de lo establecido en los dos apartados anteriores”.

En relación con lo anterior, corresponde informar que los Estatutos Sociales de Canal atribuyen a este:

“1) La gestión del ciclo integral del agua en toda la región de Madrid, esto es, la llevanza de todos los procesos orientados a una adecuada administración de los recursos hídricos necesarios para el desarrollo y mantenimiento de la calidad de vida de los madrileños: abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado, control y vigilancia de los vertidos realizados a las redes de alcantarillado y dominio público hidráulico, y depuración de aguas residuales. A tales fines, la sociedad deberá desarrollar su actividad, de conformidad con normativas de pertinente aplicación que incluye:

b) La gestión del servicio de alcantarillado, que comprenderá la realización de los trabajos que acto seguido se enuncian: la recogida de las aguas residuales y pluviales que se generen en el término municipal y su transporte hasta los puntos de depuración y/o vertido al medio natural; el mantenimiento, reposición, mejora y ampliación de las redes, imbornales, pozos de registro, bombeos, y demás infraestructuras existentes, así como la obra civil asociada a tales actuaciones; la facturación y cobro de tarifas por prestación del servicio y, en general, a cualesquiera actividades que sean precisas para la gestión y prestación del servicio.

(...c) *La gestión del control de vertidos al alcantarillado y Dominio Público Hidráulico. Tal actividad comprende la realización de los controles necesarios para conocer la calidad de las aguas residuales circulantes por las redes de alcantarillado municipal, determinar, en su caso, los orígenes de vertidos contaminantes y adoptar las medidas correctoras contra los vertidos de aguas residuales contaminantes, la obra civil asociada a tales actuaciones, la facturación y cobro de tarifas por prestación del servicio y, en general, a cualesquiera actividades que sean precisas para la gestión y prestación del servicio. (...)*

2) *El desarrollo de actividades de investigación, asesoramiento y asistencia en todos los sectores relacionados con el objeto social y en particular, a título enunciativo, la prestación de servicios de asistencia técnica a empresas sobre temas relacionados con la gestión del ciclo integral del agua y los procesos orientados a una adecuada administración de los recursos hídricos”.*

Por tanto, la actividad social principal de Canal es la gestión del ciclo integral del agua. En este sentido, los contratos de trabajo referidos a los autores de VIGIA no recogen disposiciones específicas con relación a la cesión de los derechos de propiedad intelectual, presumiéndose la cesión en lo necesario para el ejercicio de la actividad habitual del empresario, entre la que no se encuentra el desarrollo y monitorización de la red para extraer parámetros sanitarios de lucha contra la pandemia.

Así, dentro de la actividad habitual de Canal se encuentra el desarrollo de sistemas que tengan como objetivo la gestión del ciclo integral del agua y los procesos orientados a una adecuada administración de los recursos hídricos.

b) Hechos

En primer lugar, debe concretarse que el “Sistema Vigía” o también denominado “Vigía” es el sistema creado por miembros de un equipo de la Dirección de Ingeniería e Innovación de Canal, para la detección, vigilancia y visualización de SARS-CoV-2 (el virus que provoca la enfermedad de la COVID-19) en el agua residual como consecuencia de la pandemia mundial. Vigía constituye el mayor sistema de análisis de España y se desarrolla bajo la base de la muestra de 289 puntos de toma de aguas residuales en 15.000 km de red de alcantarillado de tal forma que casi toda la población de la Comunidad estaría monitorizada; a través del análisis cuantitativo de presencia de SARS-CoV-2; normalización de resultados; análisis de tendencias; cribado de datos para criterios de calidad; distribución espacial por municipios y distritos y análisis distribuidos de resultados.

En relación con este proyecto, el 29 de abril de 2021, la Oficina de Transparencia de la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Sostenibilidad (en la actualidad, Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura de la Comunidad de Madrid) trasladó

a Canal la solicitud de acceso a la información pública presentada por D. [REDACTED]

[REDACTED].(...)

De la mencionada solicitud se desprendería que el interesado solicitaba:

- La definición detallada y operativa de todas las variables de los informes de seguimiento semanales Sistema Vigía y del Mapa Vigía.
- Las definiciones de la explicación del modelo seguido
- Los cálculos realizados para obtener los resultados
- La definición operativa de las variables,
- La relación matemática entre las variables con sus datos brutos
- La explicación del modo de cálculo de las tendencias y el cálculo de los porcentajes mayores que los percentiles.

Un informe vigía completo con todos los datos, análisis y conclusiones para tomar decisiones epidemiológicas

A este respecto, y analizada la solicitud con detenimiento, se consideró que:

(i) la documentación solicitada era demasiado genérica y no estaba determinada. A este respecto, se incluían expresiones tales “todas las variables”, “todos los datos, análisis y conclusiones”, etc.

(ii) parte de la documentación solicitada ya se encontraba publicada en la web de Canal de Isabel II relativa al sistema Vigía, tal y como se trasladó al reclamante en la contestación que se emitió desde la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Sostenibilidad.

(iii) facilitar copia de toda la documentación requerida atentaría contra los derechos de propiedad intelectual de los autores del proyecto, puesto que Canal no disponía en exclusiva de todos los derechos de explotación de propiedad intelectual relativos al Sistema Vigía.

A tenor de lo expuesto, y siguiendo el orden lógico de cualquier solicitud de acceso que se recibe, en primer lugar, se registra, se realiza el análisis formal y de contenido sobre las solicitudes, se valoran las mismas analizando las posibles causas de inadmisión a trámite y de denegación de la información, así como de los límites de acceso a la información conforme los artículos 14 y 18 de la LTABG.

A este respecto, tal y como se ha adelantado, Canal no disponía en exclusiva de los derechos de explotación de propiedad intelectual relativos al Sistema Vigía, conforme a lo dispuesto en el artículo 48 del TRLPI, por lo que no podía disponer libremente de toda la información solicitada.

A tal efecto, la exposición de motivos de la LTABG establece:

“El capítulo III configura de forma amplia el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas y que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud (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. (...)

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”.

Así pues, y ante la situación de conflicto planteada entre el derecho de acceso a la información pública reconocido en la normativa de transparencia y los derechos de propiedad intelectual, recogidos en la normativa de propiedad intelectual, Canal de conformidad con lo establecido tanto en la exposición de motivos de la LTABG, como por la doctrina jurisprudencial y la emanada del propio Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (criterio interpretativo 002/2015 de 24 de junio), realizó un test del daño y del interés público con el fin de valorar de forma justificada y proporcional el supuesto en el que se encontraba. A este respecto, se adjunta como documento nº 1, la nota jurídica que elaboró Canal referido a la forma de aplicar los límites del artículo 14 ya que estos no operan de forma automática y como documento nº 2, el test del daño realizado.

Sucintamente, del test del daño se desprendía 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.*
- Los derechos sobre una obra que sea resultado unitario de la colaboración de varios autores corresponden a todos ellos.*
- facilitar la información solicitada provocaría un daño y un menoscabo sobre los derechos de propiedad intelectual de los autores.*

El solicitante, podrá hacer uso de dicha información facilitada por Canal para un fin propio no amparado por la normativa de transparencia y en contra de la de propiedad intelectual.

En virtud de lo expuesto, se consideró que facilitar la obra llevada a cabo por los autores del proyecto Vigía vulneraría el derecho de propiedad intelectual de los mismos menoscabando el esfuerzo realizado, no pudiendo explotar los derechos de propiedad intelectual conforme los intereses de sus autores.

Por otra parte, en la decisión adoptada se tuvo en cuenta que la información y directrices generales publicables sobre la metodología seguida para la realización del sistema de detección, vigilancia y visualización de SARS-CoV-2 en el agua residual de la Comunidad de Madrid se encontraban a disposición de los ciudadanos en la página web de Canal de Isabel II, S.A. <https://www.canaldeisabelsegunda.es/mapa-vigia> , tal y como se informó al interesado en la resolución emitida desde la Secretaría General Técnica de Transparencia de la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Sostenibilidad.

A este respecto, la información disponible en la página web satisface el interés público respecto de los resultados del proyecto de investigación. Así pues, el grado de detalle y el volumen de la documentación requerida hacían intuir un interés más allá del conocimiento ordinario, con los fines de publicidad de la normativa de transparencia.

Por todo ello y habida cuenta de que la situación respecto de los derechos de explotación del proyecto Vigía podrían variar en un futuro, se consideró que la información que se encontraba publicada era adecuada y suficiente para conocer con cierto grado de detalle los pormenores del proyecto sin atentar con los derechos de propiedad intelectual de sus autores.

c) Conclusión

Una vez acreditado el vínculo existente entre el derecho de acceso a la información pública y el derecho de propiedad intelectual que la normativa reconoce a los autores, se constató la existencia de dos bienes jurídicos en conflicto.

Así pues, si Canal facilitaba la información solicitada por el particular, contravendría, sin lugar a dudas, los derechos de explotación de los autores de la obra, produciéndose un daño irreparable como consecuencia de la distribución sin ostentar Canal los derechos de explotación, produciéndose un perjuicio a sus autores ya que no estaba autorizada la cesión de la obra.

Ante esta situación, y actuando con la máxima diligencia, Canal de Isabel II procedió a ponderar los intereses en liza y elaboró el test del daño en el que se justificaba y razonaba la ponderación de los intereses.

A la vista del test elaborado, Canal consideró justificado y proporcional atendiendo a las circunstancias del caso concreto, la aplicación de la limitación recogida en el artículo 14. 1. j) LTAIBG, puesto que lo contrario, produce un perjuicio para la propiedad intelectual de terceros.

Por todo ello, se considera que la reclamación presentada por D. [REDACTED] ante el Consejo de Transparencia debe ser desestimada, toda vez, que la reclamación presentada se basa en una solicitud denegada en base a criterios legales ponderados que

tenían como fin el proteger intereses legítimos de propiedad intelectual, que en este supuesto, deben prevalecer sobre el interés del peticionario en conocer todos y cada uno de los detalles y pormenores de un proyecto científico protegido por propiedad intelectual. (...)

SEGUNDA. - La reclamación ante el Consejo de Transparencia no es el instrumento para solicitar una nueva información.

En opinión de esta parte, tal y como se demostrará a continuación, el interesado está utilizando una reclamación ante el Consejo de Transparencia para solicitar nuevos datos que no fueron requeridos con anterioridad.

A este respecto, el artículo 47 de la LTCM establece:

“1. Contra la resolución desestimatoria, total o parcial de la solicitud de acceso a la información dictada por los sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación de esta Ley, podrá interponerse reclamación ante el Consejo de Transparencia y Participación, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa.

De acuerdo con lo establecido en la legislación básica estatal, dicha reclamación 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, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.”

En cuanto al contenido y efectos de la resolución, el artículo 50 de la LTCM recoge:

“1. La resolución que se adopte por el Consejo de Transparencia y Participación será en todo caso motivada y podrá estimar o desestimar, en su totalidad o en parte, la reclamación presentada.

2. Cuando estime la reclamación, la resolución establecerá la información o documentación a la que puede acceder la persona interesada, la modalidad de acceso y, en su caso, el plazo y las condiciones del mismo.”

A la vista de los artículos transcritos, la reclamación ante el Consejo de Transparencia tiene la consideración de recurso administrativo, pero en ningún caso, debe ser utilizado como instrumento procedimental para solicitar acceso a nueva información pública no requerida con anterioridad. En concreto, el particular en la página 7 de su reclamación establece:

“Termino pidiendo su intercesión para reclamar y reiterar mi solicitud de toda la información que ya pedía inicialmente, definiciones y cuantificaciones claras de todas las variables, y métodos de cálculo (especialmente de las Tendencias y Percentiles tantas veces visiblemente equivocados), junto con todos mis nuevos requerimientos en este escrito, y añadido a mi sugerencia de que publiquen los datos descargables brutos y elaborados, mi petición en caso de que efectivamente le ampare al CYII la protección de la propiedad intelectual de terceros

de que entonces me proporcionen los datos brutos (sin normalizar, entiendo que no estarían protegidos por propiedad intelectual alguna) de los análisis de SARS-COV-2 (desglosado por los genes analizados) de todas las muestras de aguas residuales que han efectuado hasta el momento desde que empezaron a publicarse el Mapa Vigía y los Informes Vigía.”

Así pues, el propio particular reconoce en su reclamación, que en la misma se recogen nuevos requerimientos y solicitudes no efectuadas con anterioridad. Respecto a estos documentos cabe señalar que se trata de una nueva cuestión, referida a información complementaria y adicional, que no fue formulada en la solicitud iniciadora del presente procedimiento administrativo, tal como se demuestra en el documento número 3. Efectivamente, el peticionario no formuló, en un primer momento la pretensión de acceso, en la forma en la que ahora la expresa en su reclamación, constituyendo por tanto una ampliación de su solicitud inicial.

Este criterio se encuentra recogido en el principio de congruencia que, en el ámbito administrativo, está previsto en el artículo 88.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (BOE núm. 236, de 02 de octubre de 2015). El propio Consejo en algunas de sus Resoluciones señala expresamente: “como regla general y en todo caso, la información que se facilite deberá ceñirse en sus propios términos al contenido de la solicitud”.

Tal circunstancia no resulta imputable a la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Sostenibilidad que ha cumplido proporcionando lo solicitado a través del enlace <https://www.canaldeisabelsegunda.es/es/sistema-vigia>, como se expone en los términos de la alegación primera.

En opinión de esta parte, la reclamación ante el Consejo de Transparencia no es el medio para solicitar acceso a nuevas informaciones no requeridas con anterioridad, por lo que las pretensiones del particular deberían ser desestimadas, toda vez que en ningún caso se ha dado la oportunidad a examinar la solicitud de acceso a información pública de esos nuevos requerimientos.

De hecho, este es el criterio mantenido por el Consejo de Transparencia en su Resolución 269/2019, en la que establecía:

“En este sentido, se recuerda que no es permisible cambiar los términos de la solicitud en vía de reclamación, dado que se podría perjudicar el principio de la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 9.3 de nuestra Constitución, en virtud del cual debe existir la certeza de que una determinada situación jurídica previa no será modificada más que por procedimientos regulares y conductos legales establecidos, previa y debidamente publicados.

La Sentencia del Tribunal Constitucional, de 7 de abril de 2005, que define este principio, señala que la seguridad jurídica ha de entenderse como la certeza sobre el ordenamiento jurídico aplicable y los intereses jurídicamente tutelados procurando la claridad y no la confusión normativa y como la expectativa razonablemente fundada del ciudadano en cuál ha de ser la actuación del poder en la aplicación del Derecho.”.

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. Precisadas las reglas generales sobre competencia orgánica para dictar esta resolución, se debe partir de la base que 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*”. A estos efectos, su artículo 12⁶ reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la “*información pública*”, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución⁷ y desarrollados por dicha

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](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/transparencia/portal%20transparencia/informacion%20econ%20pres%20esta/convenios/conveniosCCAA.html)

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

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229&tn=1&p=20110927#a105>

norma legal. Por su parte, en el artículo 13 de la LTAIBG⁸ se 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. En este caso, la autoridad autonómica desestimó la solicitud que da origen a la reclamación por considerar que concurría el límite recogido en el artículo 14.1 j)⁹ de la LTAIBG, referido a la propiedad intelectual.

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 junio¹⁰, 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

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a13>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a14>

¹⁰ <https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios.html>

la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad". Asimismo 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 la autoridad autonómica ha actuado en los términos descritos en los párrafos anteriores y 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 a la información solicitada a la vista del daño que ese acceso produciría. A juicio de este Consejo, la autoridad autonómica 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 de la misma y resolver en sentido contrario a la Resolución de 1 de junio de 2021 y, en consecuencia, procede desestimar la reclamación presentada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación por entender que concurre el límite 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 Gobierno¹¹, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos,

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>



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 Públicas¹².

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-Administrativa¹³.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

¹³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>