



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

N/REF: Expte. 283-2024

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ayuntamiento de La Garrovilla (Badajoz).

Información solicitada: Expediente de licencia de obras.

Sentido de la resolución: ESTIMATORIA PARCIAL.

Plazo de ejecución: 20 días.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el día 29 de noviembre de 2023, el reclamante solicitó al Ayuntamiento de La Garrovilla, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

«Que mi cliente es propietario de la vivienda situada en Calle [REDACTED] n° [REDACTED]. Que ante las obras llevadas a cabo en la vivienda [REDACTED] n° [REDACTED]. Que las obras llevadas a cabo afectan a la propiedad de mi cliente.

Revisión del proyecto del cual se ha otorgado licencia de obras en calle [REDACTED] [REDACTED] Fecha para poder revisar el expediente completo de licencia de obras».

2. Mediante Resolución de Alcaldía, de 17 de enero de 2024, se deniega el acceso a la información solicitada, al no haber manifestado los terceros afectados a

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



los que se dio audiencia a los efectos del artículo 19.3² de la LTAIBG, su consentimiento a la divulgación de la información.

3. Disconforme con la respuesta dada a su petición, el solicitante presentó, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 24³ de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) a la que se da entrada el 19 de febrero de 2024, con número de expediente 283-2024.
4. Con fecha de 20 de febrero 2024, el CTBG trasladó la reclamación a la Secretaría General del Ayuntamiento de La Garrovilla, solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y un informe con las alegaciones que considerara pertinentes.
5. El 6 de marzo de 2024 se recibe en este Consejo contestación al requerimiento de alegaciones efectuado que incluye un informe de la Alcaldesa-Presidenta, de la misma fecha, en el que se reitera que, al no haberse obtenido el consentimiento expreso de los terceros afectados, no procede conceder al reclamante el acceso a la información solicitada.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG⁴ 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 Gobierno⁵, el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG⁶, 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 LTAIBG⁷, las comunidades autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al CTBG mediante la celebración del correspondiente convenio con la

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887#a19>

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

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

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



Administración General del Estado. En desarrollo de dicha previsión, existe [convenio](#)⁸ vigente suscrito con las comunidades autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura e Illes Balears, así como con las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.

3. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12](#)⁹ el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo por tal, según dispone en el artículo 13, «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».

De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de “formato o soporte”. Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza “pública” de las informaciones: (a) que se encuentren “en poder” de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas “en el ejercicio de sus funciones”.

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

4. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a diversa información referida a un expediente de licencia de obras.

De acuerdo con el citado artículo 13 de la LTAIBG, cabe concluir que la información solicitada debe considerarse «*información pública*», puesto que obraría en poder de un sujeto obligado por la LTAIBG, el Ayuntamiento de Garrovilla quien dispondría de ella en el ejercicio de las funciones que en materia urbanística reconoce a los municipios el [artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local](#)¹⁰.

5. Entrando en el fondo del asunto, la Administración concernida alega, tanto en la resolución de la solicitud de información, como en el escrito de alegaciones presentado ante este Consejo, que no procede entregar la información solicitada al reclamante

⁸ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/es/transparencia/portal-transparencia/informacion-econ/convenios/conveniosCCAA.html

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-5392#a25>



debido a que los terceros afectados por la divulgación de la misma, a los que se dio audiencia en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 19.3¹¹ de la LTAIBG, no manifestaron su consentimiento para el acceso.

A este respecto, cabe indicar que la falta de consentimiento de los terceros afectados por la divulgación de información no fundamenta *per se* la desestimación de una solicitud de acceso, si no se invoca la concurrencia de algún límite previsto en los artículos 14¹² y 15¹³ de la LTAIBG. En este sentido, esta Ley, en su artículo 22.2¹⁴, prevé que pueda concederse el acceso, aun con oposición de tercero, siendo necesario, en este caso, que transcurra el plazo para interponer recurso contencioso administrativo sin haberlo formalizado o que se resuelva el recurso confirmando el acceso.

6. Como se desprende de los antecedentes expuestos, el reclamante pretende el acceso a un expediente de licencia de obras, incluido el proyecto técnico, realizadas en una vivienda colindante con otra de la que es copropietario.

En lo que respecta al acceso a la documentación relativa al proyecto técnico, procedería analizar de oficio, al no haber sido invocado por la Administración concernida, la concurrencia del límite recogido en el artículo 14.1 j)¹⁵ de la LTAIBG, basado en el perjuicio para la propiedad intelectual del acceso a la información.

Se debe analizar, a este respecto, 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 junio¹⁶, 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

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887#a19>

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a14>

¹³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a15>

¹⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887#a22>

¹⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a14>

¹⁶ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/criterios.html



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, 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-.

Debe indicarse que cualquier invocación del artículo 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. 14¹⁷ 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

¹⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887#a14>



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.

En relación con el concreto límite ahora analizado cabe citar la Sentencia de la Audiencia Nacional 00044/2020 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Séptima), de 8 de junio de 2020 (recurso 0000010/2020), que se pronuncia en los siguientes términos:

“(…) La sentencia de instancia considera que la obtención de una copia sin el consentimiento del autor- que no lo ha prestado expresamente, pese a dársele trámite de alegaciones- es contraria a los derechos de explotación de la obra por su autor reconocidos en el artículo 18 del Real Decreto legislativo 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual, y tener la consideración de copia privada – artículo 31 LPI- en cuyo caso no requeriría autorización del autor. Para ello se apoya en una sentencia de la Audiencia Provincial de Madrid, sección 28, de 21 de junio del 2012, recurso 10578/2012, que a su vez cita una sentencia del Tribunal Supremo, sala primera, recurso 2510/2000, desestimatorio del recurso de casación interpuesto por la Cámara Oficial de Comercio e Industria de Madrid, contra una sentencia de la Audiencia Provincial que estima el recurso interpuesto por el Centro Español de Derechos Reprográficos y acoge la demanda por la que se obliga a la Cámara Oficial a obtener preceptiva autorización para utilizar las obras cuyos derechos de autor administra, en la modalidad de reproducción mediante fotocopiado u otro procedimiento análogo. Se cita el artículo 10 del Real Decreto 1434/1992, de 27 de noviembre, de desarrollo de la Ley de Propiedad Intelectual, según el cual “no tiene la consideración de reproducciones para uso privado del copista, en el sentido del apartado 2 del artículo 31 de la Ley de Propiedad Intelectual: a) las efectuadas en establecimientos dedicados a la realización de reproducciones para el público, o que tengan a disposición del público los equipos, aparatos y materiales para su realización”.



La Ley de Propiedad Intelectual exige contar con el consentimiento expreso del autor. No basta con que el autor no se oponga expresamente durante el trámite de audiencia, considerando la falta de oposición una autorización tácita como sostiene la apelante”.

7. En el presente caso, es evidente que la autoría técnica del proyecto de obras por parte del profesional que lo ha suscrito incluye el derecho a la protección de la propiedad intelectual del mismo sin que conste consentimiento del autor a que un tercero acceda a esa propiedad intelectual.

Al mismo tiempo, el derecho de acceso a la información pública cuya finalidad es permitir el escrutinio de la actividad de las administraciones públicas, conlleva que ese proyecto técnico como parte integrante de un expediente administrativo culminado en una decisión urbanística tenga la consideración de información pública a los efectos de la LTAIBG. Conciliar ambos intereses públicos dignos de protección, de un lado la propiedad intelectual del proyecto técnico impidiendo su difusión incontenida y de otro, el derecho de acceso a la información pública, obliga a buscar una solución equilibrada de tal suerte que el escrutinio público se permita y la propiedad intelectual del autor preservada. Ese equilibrio se consigue a juicio de este Consejo permitiendo el acceso solo a los datos básicos del proyecto que fueran determinantes para la decisión urbanística excluyendo del acceso a la totalidad de los detalles del proyecto cuya difusión vaciaría de contenido el derecho de propiedad intelectual de su autor.

Expuesto lo anterior, procede estimar la reclamación respecto de la información consistente en el acceso al expediente de licencia urbanística solicitada, incluido parte del proyecto técnico de una vivienda particular. Ponderando los intereses existentes de terceros, por un lado, y el interés público en la divulgación de la información, por otro, la no procedencia de conceder el acceso total a la información solicitada, excluyendo, por esta razón, el acceso a aquella información del proyecto técnico que esté afectada por el límite previsto en el artículo 14.1.j) de la LTAIBG, a la vista del daño que ese acceso podría ocasionar.

No obstante, respecto del resto de la documentación integrante del expediente administrativo, así como en cuanto a los datos básicos identificables del proyecto técnico, en la medida en que estos últimos no están directamente afectados por el límite del artículo 14.1 j) ¹⁸ de la LTAIBG, deberán ser puestos a disposición del reclamante, previa anonimización de los datos personales, a los efectos del artículo 15.4 ¹⁹ de la LTAIBG, y en la forma en que han sido solicitados, esto es tener a la vista

¹⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a14>

¹⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887#a15>



el expediente de la licencia de obras completo, dado que el reclamante no solicitó una copia del mismo.

A tenor de lo expuesto, dado que la información solicitada tiene la condición de información pública y que el Ayuntamiento de Garrovilla no ha justificado la aplicación de otros los límites previstos en los [artículos 14²⁰ y 15²¹ de la LTAIBG](#), ni la concurrencia de una causa de inadmisión del [artículo 18²²](#), este Consejo debe proceder a estimar parcialmente la reclamación presentada, en los términos anteriormente indicados.

III. RESOLUCIÓN

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación presentada, por constituir su objeto información pública en virtud de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

SEGUNDO: INSTAR al Ayuntamiento de Garrovilla a que, en el plazo máximo de veinte días hábiles, facilite al reclamante la siguiente información en los términos referidos en el fundamento séptimo de la presente:

- Documentación integrante del expediente administrativo de licencia de obra en la vivienda sita en la calle [REDACTED], núm. [REDACTED], del municipio de Garrovilla (Badajoz).

TERCERO: INSTAR al Ayuntamiento de Garrovilla 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 23.1²³](#), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, 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 octubre²⁴](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

²⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a14>

²¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a15>

²² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a18>

²³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

²⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#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-administrativa²⁵.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

RA CTBG
Número: 2024-0389 Fecha: 20/06/2024

²⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>