Asunto : Informe sobre petición de información solicitada por vecinos
Solicitante : **Ilmo. Ayuntamiento de Xxxxxx**
Expte. : 325/2021-JADSC

INFORME JURÍDICO

ANTECEDENTES

- El Alcalde-Presidente del Ilmo. Ayuntamiento de Xxxxxx remite escrito por el que expone que, en relación con múltiples solicitudes presentadas en este Ayuntamiento por determinados vecinos del municipio en las que requieren información y/o documentación diversa, y dada la imposibilidad de poder estudiar debidamente las mismas y emitir el informe jurídico procedente con anterioridad a su resolución y respuesta a los interesados, careciendo de recursos suficientes para ello, se solicite informe de este Servicio se preste asistencia mediante la emisión de informe jurídico con indicación de las actuaciones que procedan al respecto de dichas peticiones.

Junto con dicha petición se remiten un número determinado de instancias de particulares instando del consistorio la entrega de documentación e información en relación con determinados asuntos y expedientes que se tramitan en el mismo.

NORMATIVA APLICABLE

- Constitución Española de 1978 (CE)
- Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL)
- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG).
- Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA).
- Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana (TRLSRU).
- Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de Impulso para la Sostenibilidad del territorio de Andalucía (LISTA).
- Ley 9/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).
- Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (LOPD).
- Ley Orgánica 4/2001, de 12 de noviembre, reguladora del Derecho de Petición (LODP).
- 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 (TRLPI).
- Decreto de 17 de junio de 1955, por el que se aprueba el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales (RSCL).
- Ordenanza Municipal reguladora de la Transparencia, Acceso a la Información y Reutilización del Ayuntamiento de Xxxxxx (BOP Núm. 177, de 18 de septiembre de 2017).

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en

Firmado por Consultor Técnico de la Asesoría Jurídica DEL SOLAR CABALLERO JOSE ANTONIO el 13/6/2022

pie_firma_corto_dipu_01

En virtud de ello, se emite el presente

INFORME

PRIMERO. La Constitución Española de 1978, dentro del Título IV "del Gobierno y la Administración, en su artículo 105, letra b), viene a disponer que : "*La ley regulará: (...) b) El acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas. (...)*".

Algunos autores sostienen la conexión de este artículo 105.b) de la Constitución (acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos) con el derecho fundamental establecido en el artículo 20 de la Constitución, en particular en el aspecto recogido en su apartado 1.d), en cuanto se reconoce y protege el derecho a comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión. Este derecho a comunicar o a recibir libremente información englobaría el acceso a la fuente u origen de la información misma, en este caso a los archivos y registros administrativos (con las matizaciones y limitaciones derivadas del propio Texto Constitucional).

Al sostenerse esta tesis, podría llegar a considerarse vulnerado el derecho fundamental previsto en el artículo 20.1.d) ante la denegación en el acceso a los archivos y registros administrativos no amparada en alguno de los motivos enunciados en el propio artículo 105.b) (esto es, que la información afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas).

Ahora bien, como bien defienden otros muchos autores, esta tesis es hoy difícilmente sostenible, al menos desde la perspectiva de la legislación española. La razón no es otra que el debate que se suscitó al respecto durante la tramitación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que entronca directamente con el art. 105 b) CE y no con el derecho fundamental del art. 20 CE. De hecho, como puede verse, esta Ley no tiene carácter orgánico y, en consecuencia, no desarrolla un aspecto esencial del derecho a comunicar y recibir libremente información

En función de ello, la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG), tiene como objeto, de conformidad con lo dispuesto en su artículo 1, lo siguiente: "*Esta Ley 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*.", regulando en sus artículos 12 y 13 lo que es propiamente el derecho de acceso a la información pública y lo que entiende por ésta, y así dispone que :

"*Artículo 12 Derecho de acceso a la información pública*
Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley.
Asimismo, y en el ámbito de sus respectivas competencias, será de aplicación la correspondiente normativa autonómica.

Artículo 13 Información pública
Se entiende por información pública 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.".

pie_firma_corto_dipu_01

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en

Firmado por Consultor Técnico de la Asesoría Jurídica DEL SOLAR CABALLERO JOSE ANTONIO el 13/6/2022

Por su parte, la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA), instituye este derecho a nivel de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en su artículo 7 "Derechos", cuando en su apartado b) dispone expresamente: *"...b) Derecho de acceso a la información pública. Consiste en el derecho de cualquier persona a acceder, en los términos previstos en esta ley, a los contenidos o documentos que obren en poder de cualesquiera de las personas y entidades incluidas en el ámbito de aplicación de la presente ley y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.",* y en su artículo 24, el cual dispone :

> *"Artículo 24 Derecho de acceso a la información pública*
> *Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública veraz en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución española y su legislación de desarrollo, y el artículo 31 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, sin más limitaciones que las contempladas en la Ley.".*

El Ayuntamiento consultante tiene aprobada Ordenanza municipal de Transparencia, Acceso a la Información y Reutilización (publicada en BOP Núm. 177, de fecha 18 de septiembre de 2017), en la que, en su artículo 4, se recogen los derechos de las personas en cuanto al acceso a la información y obtención de la misma, en los siguientes términos :

> *"1. En el ámbito de los establecido en esta Ordenanza, las personas tienen los siguientes derechos :*
>
> *a) A acceder a la información sujeta a obligaciones de publicidad de acuerdo con lo establecido en esta Ordenanza.*
>
> *b) A ser informadas si los documentos que contienen la información solicitada o de los que puede derivar dicha información obran o no en poder del órgano o entidad, en cuyo caso darán cuenta del destino dado a dichos documentos.*
> *c) A ser asistidas en su búsqueda de información.*
> *d) A recibir el asesoramiento adecuado y en términos comprensibles para el ejercicio del derecho de acceso.*
> *e) A recibir la información solicitada dentro de los plazos y en la forma o formato elegido de acuerdo con lo establecido en esta Ordenanza.*
> *f) A conocer las razones en que se fundamenta la denegación del acceso a la información solicitada y, en su caso, en una forma o formato distinto al elegido.*
> *g) A obtener la información solicitada de forma gratuita, sin perjuicio del abono, en su caso, de las tasas que correspondan por la expedición de copias o transposición a formatos diferentes del original.*
>
> *2. Cualquier persona, física o jurídica, podrá ejercer los derechos contemplados en esta Ordenanza, sin que quepa exigir para ello requisitos tales como la posesión de una nacionalidad o una residencia determinada.*
>
> *3. La Entidad Local no será, bajo ningún concepto, responsable del uso que cualquier persona realice de la información pública."*

Artículo éste que se expresa en parecidos términos a lo previsto en el artículo 12 LTAIBG, como así lo hace el artículo 8 de referida Ordenanza respecto de lo dispuesto en el artículo 13 de aquella norma legal, ello en cuanto a lo se entiende por información y los derechos de las personas a este respecto.

pie_firma_corto_dipu_01

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en

Firmado por Consultor Técnico de la Asesoría Jurídica DEL SOLAR CABALLERO JOSE ANTONIO el 13/6/2022

Al hilo de todo lo anterior, conviene referir que este derecho que se reconoce en los artículo 12 y 13 LTAIBG, junto con lo dispuesto en la normativa autonómica y en el reglamento local, está en directa conexión con lo dispuesto en el artículo 13 d) de la Ley 39/2015, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), en tanto en cuanto éste igualmente reconoce tal derecho pero haciendo especial referencia a que se hará en los términos de dicha Ley 19/2013, de 9 de diciembre, LTAIBG : "*Artículo 13. Derechos de las personas en sus relaciones con las Administraciones Públicas. Quienes de conformidad con el artículo 3, tienen capacidad de obrar ante las Administraciones Públicas, son titulares, en sus relaciones con ellas, de los siguientes derechos: (...) d) Al acceso a la información pública, archivos y registros, de acuerdo con lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y el resto del Ordenamiento Jurídico.".*

Por otro lado, cabe mencionar en este caso el Derecho de Petición que regula el artículo 29 de la Constitución Española de 1978. Este derecho constitucional se puede definir como la facultad que pertenece a toda persona de dirigirse a los poderes públicos para hacerles conocer un hecho o un estado de cosas y para reclamar su intervención. De la previsión regulada en el artículo 29 de la CE se ha de entender como derecho individual o colectivo, con ciertas restricciones para determinados colectivos (p.ej. Fuerzas Armadas). Tiene su desarrollo en la Ley Orgánica 4/2001, de 12 de noviembre, reguladora del Derecho de Petición (LODP), la cual se decanta -al igual que lo hace el Tribunal Constitucional en algunas de sus sentencias- por un concepto restringido del derecho cuando en el artículo 3 establece que "*No son objeto de este derecho aquellas solicitudes, quejas o sugerencia para cuya satisfacción el ordenamiento jurídico establezca un procedimiento específico distinto al regulado en la presente Ley".*

Con ello se completa la regulación básica legal y reglamentaria que resulta aplicable al supuesto de autos en cuanto a lo que al derecho de los ciudadanos (Personas físicas o jurídicas) de acceso a la información obrante en las Administraciones Públicas, y más concretamente al Ayuntamiento de referencia.

En otro orden de cosas, nos resulta asimismo relevante, por cuanto ello entendemos puede afectar igualmente al caso que nos ocupa, realizar una puntualización en relación con lo dispuesto en el artículo 19.3 LTAIBG en lo referente a aquellas solicitudes de acceso a la información donde se vean afectados derechos de terceros, estableciendo en dicha norma que : "*...3. Si 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.".* En consecuencia, la norma atribuye carácter obligatorio al traslado de aquellas solicitudes de acceso a la información al titular o titulares de derechos o intereses susceptibles de verse afectados sobre la materia para la cual se ha solicitado el acceso.

Por último, con arreglo a las previsiones del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana (TRLSRU), podemos realizar una doble apreciación en cuanto a los derechos que asisten a cualquier ciudadano en cuanto a la información en materia urbanística y las acciones que como tal puede emprender en este campo ante las administraciones públicas y órganos jurisdiccionales :

- Por un lado, el derecho dimanante de lo previsto en los artículos 4.1. letra c) y 5.letras c) y d) en cuanto derecho a "*la información de los ciudadanos y de las entidades representativas de los intereses afectados por los procesos urbanísticos, así como la participación ciudadana en la ordenación y gestión urbanísticas*" en el primer caso; y a "*...c) Acceder a la información de que dispongan las Administraciones Públicas sobre la ordenación del territorio, la ordenación urbanística y su evaluación ambiental, así como obtener copia o certificación de las disposiciones o*

pie_firma_conte_dipu_01

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en

Firmado por Consultor Técnico de la Asesoría Jurídica DEL SOLAR CABALLERO JOSE ANTONIO el 13/6/2022

actos administrativos adoptados, en los términos dispuestos por su legislación reguladora; y d) Ser informados por la Administración competente, de forma completa, por escrito y en plazo razonable, del régimen y las condiciones urbanísticas aplicables a una finca determinada, en los términos dispuestos por su legislación reguladora.", en el segundo caso.

- Por otro lado, el derecho a la "*acción pública*" en materia de urbanismo que se determina en el artículo 5, letra f), cuando dispone : "*Artículo 5. Derechos del ciudadano. Todos los ciudadanos tienen derecho a: (...) f) Ejercer la acción pública para hacer respetar las determinaciones de la ordenación territorial y urbanística, así como las decisiones resultantes de los procedimientos de evaluación ambiental de los instrumentos que las contienen y de los proyectos para su ejecución, en los términos dispuestos por su legislación reguladora.*".
Sobre dicha acción pública se pronuncia, más en detalle, el Art. 62 del TRLSRU cuando dispone que :

"Artículo 62. Acción pública.
1. Será pública la acción para exigir ante los órganos administrativos y los Tribunales Contencioso-Administrativos la observancia de la legislación y demás instrumentos de ordenación territorial y urbanística.

2. Si dicha acción está motivada por la ejecución de obras que se consideren ilegales, podrá ejercitarse durante la ejecución de las mismas y hasta el transcurso de los plazos establecidos para la adopción de las medidas de protección de la legalidad urbanística.".

A este último respecto, esto es, en relación al plazo de ejercicio de la acción, cabe recordar que en la legislación autonómica andaluza se recoge un plazo de 6 años para la adopción de las medidas de protección señaladas (Artículo 153.1 de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de Impulso para la Sostenibilidad del territorio de Andalucía (LISTA), con las salvedades del art. 153.2 : "*Artículo 153.1. Las medidas, provisionales o definitivas, para el restablecimiento de la legalidad territorial y urbanística previstas en este capítulo sólo podrán adoptarse válidamente mientras los actos o usos estén en curso de ejecución, realización o desarrollo y dentro de los seis años siguientes a su completa terminación o, si es posterior, desde la aparición de signos externos que permitan conocerlos. Si de un uso se trata, los seis años se contarán desde la aparición de signos externos que permitan conocer su efectiva implantación. Los actos y usos realizados en suelo rústico de especial protección por legislación sectorial se someterán al plazo establecido en el apartado anterior, sin perjuicio de los plazos que dicha legislación establezca para la adopción de medidas de restablecimiento de la realidad física alterada por el órgano sectorial competente*".

Señalar asimismo que esta norma andaluza (LISTA), en su artículo 10.6, regula también a nivel autonómico el concepto de la acción pública urbanística (introducido en su día con anterioridad por la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, LOUA -actualmente derogada- en su artículo Art. 6.1 in fine), el cual dispone los siguiente :

Artículo 10. La participación ciudadana.
(...)
6. La ciudadanía tiene derecho a exigir el cumplimiento de la ordenación territorial y urbanística, tanto en vía administrativa como en vía jurisdiccional, mediante el ejercicio de la acción pública, en los plazos y forma establecidos en la legislación en materia de procedimiento administrativo común y de jurisdicción contencioso-administrativa. Si dicha acción está motivada por la ejecución de obras que se consideren ilegales, podrá ejercitarse durante la ejecución de las mismas y hasta el transcurso de los plazos establecidos para la adopción de las medidas de protección de la legalidad

pie_firma_corto_dipu_01
Código seguro de verificación (CSV):
Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en
Firmado por Consultor Técnico de la Asesoría Jurídica DEL SOLAR CABALLERO JOSE ANTONIO el 13/6/2022

urbanística, conforme a la legislación estatal en materia de suelo. El ejercicio de la acción pública tendrá como límites el abuso del derecho y el ejercicio del derecho en fraude de ley."

Lo que, en resumidas cuentas, redunda en favor de los derechos de los ciudadanos en la materia. Recordemos por último que la LISTA sienta como principio general del urbanismo en Andalucía la participación ciudadana, determinando la existencia de medidas de garantía y publicidad de la observancia de la ordenación urbanística (artículos 10 y 143).

A la vista pues de estos dos planteamientos, dadas las características del supuesto que estamos analizando, es de entender que, al tratarse de toma de conocimiento o información de determinadas licencias de Obras y Proyectos de Actuación del municipio, la cuestión sería reconducible bajo el paraguas de los artículos 4.1. letra c) y 5.letras c) y d) TRLSRU en cuanto que instituyen un derecho general de acceso a la información respecto de aquellos actos o actuaciones de la Administración municipal que estén relacionados con la materia urbanística, ello sin perjuicio de aquellos preceptos de la LTAIBG que, como veremos, dada la especialidad de lo instado, le resultan asimismo de aplicación. No obstante, siguiendo lo referido por la Comisión de Transparencia de Castilla y León, en su Resolución 19/2017, de 15 de marzo, se hace oportuno señalar que si existe un reconocimiento legal de la acción pública en el ámbito urbanístico (artículos 62 TRLSRU: *Artículo 62. Acción pública. 1. Será pública la acción para exigir ante los órganos administrativos y los Tribunales Contencioso-Administrativos la observancia de la legislación y demás instrumentos de ordenación territorial y urbanística. 2. Si dicha acción está motivada por la ejecución de obras que se consideren ilegales, podrá ejercitarse durante la ejecución de las mismas y hasta el transcurso de los plazos establecidos para la adopción de las medidas de protección de la legalidad urbanística.*), que exigiría reconocer el derecho a acceder a expedientes de licencias urbanísticas como es el caso que aquí nos ocupa, tal reconocimiento de la acción pública en un concreto ámbito material alcanza al acceso a la información contenida en un expediente administrativo referido a ese ámbito, tal y como ha reconocido expresamente el Tribunal Supremo, entre otras, en sus sentencias de 11 de octubre de 1994 y 12 de abril de 2012) al señalar que : *"... hay que admitir que si se reconoce a la totalidad de los ciudadanos la acción pública para exigir el cumplimiento de la legalidad en dichas materias sin exigirles legitimación alguna, no puede privárseles de los medios necesarios, como es el acceso a la información, aunque no promuevan ni se personen en el procedimiento, ya que de lo contrario se desvirtúa su finalidad"*.

SEGUNDO.- Atendiendo al contenido de los distintos escritos y solicitudes elevados por los particulares a la alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento en el caso de referencia, y en orden a lo ya expuesto en el punto anterior, antes que nada, han de hacerse, en un primer término, unas matizaciones en cuanto a lo que se insta por dichos particulares; y en un segundo término, varias puntualizaciones que entendemos resultan relevantes para la resolución del asunto planteado :

A.- En primer lugar, entendemos necesario hacer una distinción en cuanto a lo que los particulares interesan del Ayuntamiento pues, a la vista de las múltiples peticiones que por éstos se formulan cabría distinguir, a grandes rasgos, aquellas peticiones que se refieren a acceso a la información y obtención de documentación obrante en el consistorio, y aquellas otras que se refieren a peticiones en orden a que por los servicios municipales competentes se hagan inspecciones y actuaciones concretas respecto de obras y otras actos de carácter urbanístico ejecutados por otros particulares, quedando como residuales aquellas peticiones que se refieren a actuaciones que afectan a derechos privados como pueden ser la propiedad o la servidumbre, que obviamente son ajenas a las competencias municipales al corresponder su conocimiento al orden jurisdiccional civil.

a.- En cuanto a lo que se refiere al acceso a la información y documentación, las precisiones al respecto se detallan en el apartado B de este punto, al que nos remitimos.

pie_firma_corto_dipu_01

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en

Firmado por Consultor Técnico de la Asesoría Jurídica DEL SOLAR CABALLERO JOSE ANTONIO el 13/6/2022

b.- En cuanto a lo que a atañe a las solicitudes donde se pide que el consistorio, a través de los servicios correspondientes, realice determinadas actuaciones en orden a verificar, revisar, e incluso inspeccionar obras o actos urbanísticos de un tercero, a fin de determinar si éste ha podido incurrir en infracciones urbanísticas o de otra índole, a nuestro juicio debe llevar al consistorio a realizar un análisis pormenorizado de éstas a fin de determinar si el contenido de las mismas puede y/o debe encauzarse por alguno de los procedimientos legalmente establecidos según la materia, y que por tanto no encajarían dentro del derecho constitucional de "Petición", -por cuanto éste, constitucional y legalmente, se ha configurado con un carácter supletorio o residual respecto a otros instrumentos de participación o de garantías de derechos (Tal es así que a la Ley de 2001 no le bastó lo señalado en el artículo 3 y en el artículo 8 establece como criterio para la inadmisión de peticiones aquellas *"cuya resolución deba ampararse en un título específico distinto al establecido en esta Ley que deba ser objeto de un procedimiento parlamentario, administrativo o de un proceso judicial"*. O las peticiones sobre *"cuyo objeto exista un procedimiento parlamentario, administrativo o un proceso judicial ya iniciado, en tanto sobre los mismos no haya recaído acuerdo o resolución firme"*.)-, de aquellas que por sus características sí entrarían dentro de lo dispuesto en la LODP y por tanto debieran ser tramitadas conforme a ésta.

Esta es una cuestión que entendemos debe discernir la Administración municipal y actuar en consecuencia.

c.- En lo que atañe a las peticiones en las que se insta la actuación municipal para intervenir la actividad de terceros que afectan a derechos del ámbito privado, como son las que se refieren a verificación de propiedades y servidumbres, ni que decir tiene que, como Administración no competente en la materia, su resolución -e incluso su mediación o intervención- le son por completo ajenas a la corporación municipal, debiendo, en su caso, dirimirse las diferencias entre particulares ante la jurisdicción civil mediante el procedimiento judicial correspondiente.

En este sentido cabe recordar que, aunque el Ayuntamiento haya otorgado licencia municipal de obras para tales actuaciones que hipotéticamente afecten a derechos privados particulares, las licencias y autorizaciones municipales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12.1. del Decreto de 17 de junio de 1955, por el que se aprueba el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales (RSCL), se otorgan salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de terceros (*"1. Las autorizaciones y licencias se entenderán otorgadas salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio del de tercero."*); concepto éste que ha sido recogido por las legislaciones urbanísticas autonómicas y por la jurisprudencia, pronunciándose ésta última explicando la misma, en el sentido de que las licencias como «actos reglados» urbanísticos, dejan al margen las cuestiones privadas, objeto de la jurisdicción civil.

Así el Tribunal Supremo, en sentencia n.º 7180/1997 de fecha 27 de noviembre de 1997 (rec. 2222/1992), en su fundamento de derecho 5º, vino a manifestarse en los siguientes términos:

"(...) QUINTO.— El argumento de los apelantes es equivocado, y la equivocación deriva de una interpretación errónea de la naturaleza de la licencia urbanística. Del hecho de que ésta se conceda "dejando a salvo el derecho de propiedad" parecen deducir los apelantes que la licencia debe respetar las relaciones dominicales, y, desde esa consideración, concluyen que, no habiendo ellos como comuneros prestado su consentimiento, la licencia no debió ser concedida. Sin embargo, la frase entrecomillada quiere decir justamente lo contrario, a saber, que el otorgamiento de la licencia urbanística no supone que se reconozca que el solicitante es propietario del suelo o edificación correspondiente, y que, en consecuencia, nada se decide en ella sobre relaciones dominicales o sobre los problemas civiles que la obra autorizada pueda ocasionar. En consecuencia,

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en

Firmado por Consultor Técnico de la Asesoría Jurídica DEL SOLAR CABALLERO JOSE ANTONIO el 13/6/2022

pie_firma_corto_dipu_01

al Ayuntamiento le basta con una solicitud de licencia para poder concederla si procede urbanísticamente, y no es de su incumbencia, por ejemplo, juzgar la regularidad de la formación de la voluntad colectiva de la entidad solicitante (...)".

B.- En segundo lugar, en lo que a la cuestión de acceso a la información y obtención de información se refiere, en el caso de autos, entendemos oportuno realizar las siguientes puntualizaciones:

I.- Ha de tenerse en cuenta desde un primer momento que, en el caso que nos atañe, sin perjuicio de lo ya indicado respecto del contenido del artículo 13 d) de esta misma norma, entendemos que los respectivos solicitantes no tienen mutuamente la condición de interesados en los distintos procedimientos o expedientes a que se refiere en su escritos y solicitudes, en el sentido que al efecto especifica el art. 4 de la Ley 9/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), pues si efectivamente tuvieran tal condición le sería de aplicación directamente el art. 53 LPACAP (art. 53.1.a : Artículo *53 Derechos del interesado en el procedimiento administrativo. 1. Además del resto de derechos previstos en esta Ley, los interesados en un procedimiento administrativo, tienen los siguientes derechos: a) A conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados; el sentido del silencio administrativo que corresponda, en caso de que la Administración no dicte ni notifique resolución expresa en plazo; el órgano competente para su instrucción, en su caso, y resolución; y los actos de trámite dictados. Asimismo, también tendrán derecho a acceder y a obtener copia de los documentos contenidos en los citados procedimientos. (...)*).

Careciéndose por tanto, en este caso concreto, del derecho subjetivo de cada peticionario a la información solicitada, debemos pues valorar el derecho objetivo a la misma, esto es, la materia sobre la que versa la solicitud, para lo cual, estaremos, como así ya hemos apreciado, a la LTAIBG y, en su caso, a la legislación sectorial aplicable por razón de la materia.
A tales efectos, hemos de estar a que los expedientes a que se refieren los peticionarios en sus escritos se encuentren aún en tramitación, si bien es probable que existan otros expedientes (a los que se refiere uno de los solicitantes respecto de períodos anteriores en el tiempo) que puedan ser expedientes ya finalizados .

II.- Asimismo partimos del hecho de que los interesados no especifican en sus escritos y solicitudes justificación alguna en cuanto al objeto pretendido respecto de la información solicitada, es decir, no exponen ninguna motivación en orden al interés en la obtención de los datos instados, aunque ello no es óbice para que sus peticiones puedan y deban ser admitidas y tramitadas, ello conforme a la legislación en materia de transparencia, pues según dispone el artículo 17.3 LTAIBG : "*...3. El solicitante no está obligado a motivar su solicitud de acceso a la información. Sin embargo, podrá exponer los motivos por los que solicita la información y que podrán ser tenidos en cuenta cuando se dicte la resolución. No obstante, la ausencia de motivación no será por sí sola causa de rechazo de la solicitud.".*

Tal circunstancia pues ha de ser obviada y por ende corresponde analizar las solicitudes desde otras perspectivas jurídicas con independencia de que se adolezca de una motivación por parte interesada. Sirvan como orientación las manifestaciones realizadas por el legislador en la Exposición de Motivos de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, LTAIBG, señalando que del derecho de acceso a la información pública son titulares todas las personas y que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud. Asimismo, añade que: - "*...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,*

pie_firma_corto_dipu_01

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en

Firmado por Consultor Técnico de la Asesoría Jurídica DEL SOLAR CABALLERO JOSE ANTONIO el 13/6/2022

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...".

III.- De un primer análisis material de las actuaciones pretendidas procede señalar que el objeto fundamental de éstas es que se informe de la existencia y/o se haga entrega de muy diversa documentación obrante en el ayuntamiento: así tenemos tanto Licencias de obras, Proyectos técnicos, licencias de primera ocupación, licencias de actividad, documentación técnica varia, etc., como facturas de suministros de determinados proveedores, maquinaria empleada en obras municipales, documentación de contratación laboral de trabajadores de éstas obras, pasando por información sobre situación urbanística de determinadas parcelas, limpieza de solares, entre otras.
A tenor de ello, desde el punto de vista de la transparencia, entendemos a nuestro juicio que, en gran medida, los datos y documentos que se están solicitando han de ser calificados como "*información pública*", ello apoyándonos en la definición de este concepto que se realiza en el artículo 13 de la LTAIBG, que como hemos visto 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*". Resulta obvio decir que el Ayuntamiento de referencia está dentro de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación del Título I de la Ley, en orden al contenido del artículo 2.1 a) de la misma que dispone : "*Artículo 2 Ámbito subjetivo de aplicación. 1. Las disposiciones de este título se aplicarán a: a) La Administración General del Estado, las Administraciones de las Comunidades Autónomas y de las Ciudades de Ceuta y Melilla y las entidades que integran la Administración Local.(...).*".

El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en su Resolución RT0085/2016, de 4 de agosto de 2016, en relación con una petición de acceso a licencias municipales, vino a señalar, en su Fundamento Jurídico 4º, que :

"*De acuerdo con esta premisa, cabe recordar que la LTAIBG tiene por objeto, a tenor de lo dispuesto en su preámbulo, "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 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. Por su parte, en el artículo 13 de la LTAIBG 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".
A tenor de los preceptos mencionados, en definitiva, la LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del organismo al que se dirige bien porque él mismo la ha elaborado, bien porque lo ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas con el requisito de que se trate de un sujeto incluido en el ámbito de aplicación de la propia Ley.

pie_firma_corto_dipu_01

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en

Firmado por Consultor Técnico de la Asesoría Jurídica DEL SOLAR CABALLERO JOSE ANTONIO el 13/6/2022

De acuerdo con lo acabado de exponer, cabe sostener que la información referente a " ***licencias****", "contratos" y "convenios",* ***se trata de "información pública" en posesión de un Ayuntamiento -*** *sujeto incluido en el ámbito de aplicación de la LTAIBG- porque él mismo la ha elaborado en el ejercicio de sus funciones. Cabe declarar, en definitiva, el derecho del ahora reclamante a obtener las relaciones de licencias, contratos y convenios que se hayan tramitado en la materia de referencia por el Ayuntamiento de Ciudad Real al tratarse de "información pública"; elaborada por la administración municipal en el ejercicio de sus funciones en los términos de los artículos 12 y 13 de la LTAIBG."*

En este sentido, la información pública concreta pedida por estos ciudadanos es en su mayoría una documentación que obra en otros tantos expedientes en cuestión, por lo que resulta evidente que se trata de una información y/o documentación que el propio Ayuntamiento posee o ha elaborado en función del ejercicio de funciones que tiene encomendadas en orden a lo previsto en la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local (LBRL), y en Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (TRLRL).

Conviene señalar que, en lo que respecto a este apartado -relativo a las peticiones de información/documentación- las solicitudes que se cursan por los peticionarios se están refiriendo a documentos concretos o específicos de determinado expediente o expedientes cuya existencia se supone obra en los archivos municipales, es decir, se está pidiendo el acceso a tales documentos como tal y/o a que se le informe de su existencia. Información y documentos todos ellos, a excepción de lo que posteriormente se indicará respecto de los documentos técnicos, que, como hemos señalado, a tenor de lo dispuesto en el citado art. 13 LTAIBG, tienen carácter público.

En función de ello, y como hemos referido con anterioridad, el artículo 12 de la LTAIBG reconoce el derecho a acceder a información pública a "*todas las personas*", no concurriendo aquí, en principio, ninguna de las causas de inadmisión de las solicitudes de acceso a la información pública previstas en el artículo 18 de la LTAIBG, ni tampoco una posible vulneración de los límites al derecho de acceso contemplados en los artículos 14 y 15 de dicha norma.

No obstante, acudiendo a lo señalado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su Resolución RT0117/2020, de 15 de junio de 2020, Fundamento de Derecho 5º, debemos hacer la salvedad de que, en cualquier caso, sí operaría la causa de inadmisión prevista en el artículo 18, letra a), LTAIBG, por cuanto sí se inadmitirán a trámite aquellas solicitudes que se refieran a información en curso de elaboración o publicación general. En este sentido el Consejo, utilizando igualmente la jurisprudencia del Tribunal Supremo (Sentencia de 16 de octubre de 2017 (Rec.75/2017)) sobre el menester vino a manifestarse en los siguientes términos :

"Con respecto al segundo punto es necesario considerar la posible aplicación de la causa de inadmisión prevista en la letra a) del artículo 1811 de la LTAIBG, por la que se inadmitirán a trámite las solicitudes que se refieran a información en curso de elaboración o publicación general. Aunque la LTAIBG 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, este derecho puede verse 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.

pie_firma_corto_dipu_01

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en

Firmado por Consultor Técnico de la Asesoría Jurídica DEL SOLAR CABALLERO JOSE ANTONIO el 13/6/2022

Sobre esto, el Tribunal Supremo, en su Sentencia de 16 de octubre de 2017, dictada en el Recurso de Casación no 75/2017 12 , afirmaba que "(...) 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".

De ello deriva que la aplicación de una causa de inadmisión debe realizarse con carácter restrictivo, lo que implica que la administración que la considera concurrente lo justifique suficientemente.

En anteriores resoluciones (como por ejemplo, en la RT/0369/201813, de 4 de febrero de 2019), este organismo ha interpretado esta causa de inadmisión, que se refiere a "situaciones en las que la información solicitada está elaborándose -por lo que no tendría la consideración de información pública en el sentido del artículo 13 de la LTAIBG al no existir por no haber sido completada su elaboración- o bien porque está prevista, en un plazo concreto y no dilatado en el tiempo, su publicación con carácter general, es decir, en un medio cuyo acceso no esté restringido y que pueda ser conocido y usado con facilidad por el interesado que se refieran".

Circunstancias que concurren en este caso, pues no se puede disponer de la licencia de actividad hasta que esta no sea concedida por la administración municipal. En definitiva, se trata de información que está en curso de elaboración, por lo que la reclamación debe desestimarse en este punto."

IV.- Especial hincapié requiere el análisis, dentro de lo que pudieran considerarse como límites al derecho de acceso, de dos cuestiones importantes :

A.- Por un lado, las relativas a la protección de datos personales y por tanto la estrecha conexión que ello supondría en orden a lo previsto en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (LOPD).
Recordemos así, en este orden de cosas, que el artículo 15 LTAIBG, se refiere especialmente a la aplicación de dicha norma en consideración a la protección de datos personales, exponiendo :

"Artículo 15 Protección de datos personales

1. Si la información solicitada contuviera datos personales que revelen la ideología, afiliación sindical, religión o creencias, el acceso únicamente se podrá autorizar en caso de que se contase con el consentimiento expreso y por escrito del afectado, a menos que dicho afectado hubiese hecho manifiestamente públicos los datos con anterioridad a que se solicitase el acceso.

Si la información incluyese datos personales que hagan referencia al origen racial, a la salud o a la vida sexual, incluyese datos genéticos o biométricos o contuviera datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevasen la amonestación pública al infractor, el acceso solo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquel estuviera amparado por una norma con rango de ley.

pie_firma_corto_dipu_01

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en

Firmado por Consultor Técnico de la Asesoría Jurídica DEL SOLAR CABALLERO JOSE ANTONIO el 13/6/2022

2. Con carácter general, y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación que lo impida, se concederá el acceso a información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano.

3. Cuando la información solicitada no contuviera datos especialmente protegidos, el órgano al que se dirija la solicitud concederá el acceso previa ponderación suficientemente razonada del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal.

Para la realización de la citada ponderación, dicho órgano tomará particularmente en consideración los siguientes criterios:

a) El menor perjuicio a los afectados derivado del transcurso de los plazos establecidos en el artículo 57 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.
b) La justificación por los solicitantes de su petición en el ejercicio de un derecho o el hecho de que tengan la condición de investigadores y motiven el acceso en fines históricos, científicos o estadísticos.

c) El menor perjuicio de los derechos de los afectados en caso de que los documentos únicamente contuviesen datos de carácter meramente identificativo de aquéllos.
d) La mayor garantía de los derechos de los afectados en caso de que los datos contenidos en el documento puedan afectar a su intimidad o a su seguridad, o se refieran a menores de edad.

4. No será aplicable lo establecido en los apartados anteriores si el acceso se efectúa previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas.

5. La normativa de protección de datos personales será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso."

Entendemos sobre esta base que la protección de datos personales no podría fundamentar aquí una denegación automática del acceso a la información solicitada, pues a este respecto, se debe tener en cuenta especialmente el contenido del apartado 4º de referido 15 en cuanto que si *se efectúa previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas,* no será necesario aplicar las previsiones dispuestas en los apartados anteriores del mismo.

Por tanto, si en los documentos integrantes de los expedientes cuyo acceso se ha solicitado constasen datos personales que deban ser objeto de protección, el acceso podría autorizarse y debería realizarse previa disociación de los mismos.

Ahora bien, teniéndose en cuenta lo que se entiende por datos disociados (respecto al significado y alcance de este procedimiento se ha referido la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, entre otras, en sus Sentencias de 8 de marzo de 2002 (rec. 948/2000) F.D.5º : *Procedimiento de disociación que consiste en eliminar la conexión entre el dato y la persona, en «despersonalizar» el dato, actuando como barrera que impide la identificación y entrañando en definitiva un elemento protector de la intimidad o privacidad del*

pie_firma_corto_dipu_01
Código seguro de verificación (CSV):
Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en
Firmado por Consultor Técnico de la Asesoría Jurídica DEL SOLAR CABALLERO JOSE ANTONIO el 13/6/2022

afectado. Sin embargo, y para que exista dato de carácter personal (en contraposición con dato disociado) no es imprescindible una plena coincidencia entre el dato y una persona concreta, sino que es suficiente con que tal identificación pueda efectuarse sin esfuerzos desproporcionados, tal y como se desprende del mencionado artículo 3 de la Ley, en sus apartados a) y f) y también el Considerando 26 de la invocada Directiva 95/46/CE que expresamente señala que, para determinar si una persona es identificable, hay que considerar el conjunto de los medios que puedan ser razonablemente utilizados por el responsable del tratamiento o por cualquier otra persona, para identificar a dicha persona; que los principios de la protección no se aplicarán a aquellos datos hechos anónimos de manera tal que ya no sea posible identificar el interesado; que los códigos de conducta con arreglo al art. 27 pueden constituir un elemento útil para proporcionar indicaciones sobre los medios gracias a los cuales los datos pueden hacerse anónimos y conservarse de forma tal que impida identificar al interesado"; y de 3 de marzo de 2014 (rec. 549/2012)), ha de considerarse que en un posible acceso por un tercero a un expediente es evidente que, la mayor parte de los casos, la simple ocultación de los datos personales en los documentos integrantes del expediente al que se permita acceder no impedirá despersonalizar el resto de datos contenidos en aquellos, siendo esto evidente en aquellos supuestos en los que los propios solicitantes de la información pública identifiquen al titular o titulares del expediente, circunstancia esta que concurre en el presente supuesto, pues los interesados, en la mayor parte de los escritos, vienen a identificar a la persona física o jurídica titular, beneficiaria o interesada en determinados actos administrativos, contratos o expedientes administrativos municipales..

En cualquier caso, habremos de estar siempre a lo dispuesto en el Criterio Interpretativo CI/002/2015, de 24 de junio de 2015, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia Española de Protección de Datos, cuya conclusión al respecto de la conexión entre transparencia y protección de datos es la siguiente :

"En atención a lo analizado anteriormente, a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y de esta Agencia Española de Protección de Datos procede concluir lo siguiente:

a) Los artículos 14 y 15 de la LTAIBG regulan los límites del derecho de acceso a la información que no operan de forma automática, sino que habrán de ser aplicados de acuerdo con las reglas de aplicación y los elementos de ponderación que establecen la citada Ley y la LOPD.

b) El orden de ponderación opera desde el artículo 15 al 14 con valoración de los elementos que modulan la toma de decisiones.
c) El artículo 14 no supondrá, en ningún caso una exclusión automática del derecho a la información, antes al contrario deberá justificar el test del daño y el del interés público para ser aplicado.

d) Del mismo modo, su aplicación deberá justificar y motivar la denegación.

e) En cualquier caso si no cupiera el otorgamiento del acceso a la totalidad de la información una vez hechas las valoraciones anunciadas, 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 que parte de la información ha sido omitida.

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en

Firmado por Consultor Técnico de la Asesoría Jurídica DEL SOLAR CABALLERO JOSE ANTONIO el 13/6/2022

pie_firma_corto_dipu_01

f) Todas las resoluciones denegatorias, total o parcialmente, del acceso en aplicación de los límites previstos en el artículo 14 de la LTAIBG serán objeto de publicidad en los términos establecidos en el art. 14.3 de la misma."

B.- Por otro lado, las relativas a la protección de los derechos de la propiedad intelectual, entendida ésta última como el conjunto de derechos que tienen los autores o productores de una obra sobre la creación de un bien inmaterial.

Tanto las obras de arquitectura como las ilustraciones, mapas, planos, croquis y obras plásticas relativas a la arquitectura, están expresamente mencionadas en el art. 2 del Convenio de Berna para la protección de las obras literarias y artísticas, del que España forma parte, desde la revisión de Berlín de 1908. Como consecuencia de lo anterior, el art. 10.1.f 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 (TRLPI), al regular qué obras son objeto de la propiedad intelectual, menciona específicamente varias relacionadas con arquitectura. Según este precepto, entre las creaciones objeto de propiedad intelectual se encuentran *«los proyectos, planos, maquetas y diseños de obras arquitectónicas y de ingeniería».*

También ha de considerarse como obra protegida por la propiedad intelectual el edificio o construcción ya ejecutada. El Convenio de Berna, del que España forma parte, protege la obra arquitectónica edificada. El art. 10.1 TRLPI , que enumera una serie de tipos de obras protegidas objeto de la propiedad intelectual sin incluir la edificación o construcción, no tiene carácter exhaustivo sino meramente enunciativo y, de hecho, el art. 19.5 TRLPI excluye la aplicación de ciertas previsiones de los derechos de explotación de la obra *«al alquiler y al préstamo no se aplicará a los edificios ni a las obras de artes aplicadas».*

Por lo tanto, no cabe duda de que los técnicos (arquitectos, ingenieros, etc.) que redactan y firman los proyectos técnicos respectivos se consideran sus autores y, como tales, tienen sus derechos protegidos por la citada ley, derecho que nace "*por el mero hecho de la creación*" (artículo 1 de la Ley). Asimismo, conviene indicar que el artículo 11–2º de la Ley relativo a obras derivadas, indica que, sin perjuicio de los derechos de autor sobre la obra original, también son objeto de propiedad intelectual *"las revisiones, actualizaciones y anotaciones"*. Según esto, en principio, los proyectos modificados o reformados también gozan de la protección de los derechos de autor, *"pero sin perjuicio de los derechos de autor sobre la obra original"*, lo que puede dar lugar a algunas distinciones al respecto.

La propiedad intelectual no se adquiere por la posesión ni por la propiedad del soporte físico que la contiene. De modo que, en el caso de un proyecto técnico, su cesión o entrega a un cliente particular o Administración Pública que lo haya encargado y pagado no supone que ellos adquieran automáticamente los derechos de propiedad intelectual que asisten a su autor. Es por ello que el plagio y/o copia de un proyecto, sin permiso de su autor, es ilícito y punible como delito, por lo que ha de entenderse que, salvo que el autor del respectivo proyecto técnico que obre en un expediente de la Administración -que sirve de base para la tramitación y concesión por ésta de la respectiva licencia, permiso o autorización-, consienta expresamente en que se faciliten copias de dicha documentación técnica a terceros, no será posible acceder a que éstos obtengan dichas copias.

pie_firma_corto_dipu_01

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en

Firmado por Consultor Técnico de la Asesoría Jurídica DEL SOLAR CABALLERO JOSE ANTONIO el 13/6/2022

Esto es, en el caso que nos atañe, habrá que estar a si existen documentos técnicos que puedan estar protegidos por este tipo de derechos, circunstancia ésta que, entendemos, sea lo más seguro pues no en vano para tramitar algunos expediente urbanísticos a que se refieren algunos de las solicitudes se requiere una documentación técnica muy concreta que supone el pilar fundamental sobre el que apoya la pretensión del interesado. Es por ello que, a salvo de que se posea o se obtenga una autorización expresa del técnico redactor de dichos documentos para que sea facilitada copia de éstos a terceros, aún basados en la acción pública que asiste a éstos en la materia, no sería posible acceder a sus pretensiones y por ende, habría que denegarse el acceso a aquellos al quedar los mismos bajo la protección de los derechos de propiedad intelectual.

V.- La información solicitada se refiere específicamente a determinadas fincas y actividades y a unos determinados vecinos o ciudadanos (del que indica su nombre o razón social en algunos de los escritos y solicitudes de referencia, entre ellos alguna sociedad mercantil), por lo que, en cualquier caso, los datos o documentos que pudieran ser facilitados por la Administración al solicitante afectarían a intereses de terceros, entrando en juego pues lo dispuesto en el artículo 19.3 LTAIBG que instituye un trámite de audiencia previo de los terceros afectados que, como ya se vió con anterioridad, tiene carácter obligatorio para la entidad actuante.

Los límites al acceso a la información pública –al margen de las causas de inadmisión del art. 18– están sobre todo previstos como hemos visto en los artículos 14 y 15, en los que se subraya la necesidad de llevar a cabo un ejercicio de ponderación entre los intereses y/o derechos en conflicto, y de los cuales son titulares por una parte el solicitante, y por otra parte el tercero afectado. Y es en este punto que adquiere gran relevancia el trámite de audiencia previsto en referido artículo 19.3.

En resumidas cuentas, se trata pues de un trámite preceptivo y esencial que debe llevarse a cabo en todos los casos en que concurran derechos o intereses de terceros, incluso, como es el caso, en aquellos supuestos en los que en apariencia, deba prevalecer el derecho de acceso de la parte solicitante.

A este respecto, y ya en fase de resolución de la solicitud, el artículo 20.2 LTAIBG establece una puntualización cuando, en un proceso de información se entiende que puede haber terceros afectados y se ha dado trámite de audiencia a éstos, disponiendo en este sentido lo siguiente :

"Artículo 20 Resolución

(...) 2. Serán motivadas las resoluciones que denieguen el acceso, las que concedan el acceso parcial o a través de una modalidad distinta a la solicitada y las que permitan el acceso cuando haya habido oposición de un tercero. En este último supuesto, se indicará expresamente al interesado que el acceso sólo tendrá lugar cuando haya transcurrido el plazo del artículo 22.2. (...).".

Por expresa referencia, tenemos que remitirnos al contenido del artículo 22.2 LTAIBG mencionado, el cual regulando la "formalización del acceso" a la información, viene a disponer :

"Artículo 22 Formalización del acceso

(...)
2. Si ha existido oposición de tercero, el acceso sólo tendrá lugar cuando, habiéndose concedido dicho acceso, haya transcurrido el plazo para interponer recurso contencioso administrativo sin que se haya formalizado o haya sido resuelto confirmando el derecho a recibir la información."

pie_firma_corto_dipu_01

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en

Firmado por Consultor Técnico de la Asesoría Jurídica DEL SOLAR CABALLERO JOSE ANTONIO el 13/6/2022

Sobre este menester, la Resolución de 17 de julio de 2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (Punto 3º) señala:

"*(...) Dichas alegaciones tienen como objeto, lógicamente, el conocer posibles argumentos que pudieran manifestarse por la parte interesada o afectada y que deben ser tenidos en cuenta a la hora de tramitar el procedimiento.*

No obstante, las alegaciones de terceros deben ser adecuadamente valoradas por el órgano tramitador, que debe motivar su aplicación al procedimiento y, concretamente en el supuesto de una solicitud de acceso a la información, no puede suponer en ningún caso un derecho de veto a la concesión de la información solicitada. De otro modo, nos encontraríamos con la circunstancia de que la mera negativa a suministrar la información por parte del tercero interesado, sin más argumentos por su parte, como ocurre en este caso concreto, nos llevaría a asumir tal negativa como un impedimento absoluto para suministrar la información, sin más argumento que dicho rechazo, veto o falta de autorización (...)».

En el Punto 6º.a) de la citada resolución se concluye que, «(...) Las alegaciones formuladas por los interesados durante el trámite previsto en el artículo 19.3 de la LTAIBG, si bien deben ser tenidas en cuenta por el órgano competente para la tramitación del procedimiento, no pueden configurarse como un derecho de veto que impida que se otorgue el acceso a la información (...)".

A la vista de ello pues, considerando lo dispuesto en el artículo 22.2 de la Ley 19/2013, LTAIBG, ya referido, resulta evidente que la administración municipal debe trasladar la solicitud al tercero afectado o terceros afectados en aras de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 19.3 en relación con el artículo 14.2 de la LTAIBG, por un plazo de 15 días a fin de que ésta pueda realizar las alegaciones que estime oportunas, informando a su vez de ello a la parte interesada con indicación de que el plazo para dictar resolución queda suspendido hasta que se reciban las alegaciones o transcurra el plazo para su presentación.

A renglón seguido, en el caso de que exista oposición por parte del tercero o terceros interesados, sólo podrá tener acceso el solicitante de la información a la documentación solicitada cuando transcurra el plazo para interponer recurso contencioso administrativo sin que se formalice el mismo, o éste se resuelva confirmando el derecho a recibir la información, tal cual determina indicado artículo 22.2.

En cuanto al carácter de tercero afectado -que recae en el titular o titulares de los expedientes cuya información o documentación se requiere-, ni que decir tiene que, desde el punto y hora que, si como consecuencia de la concesión del acceso al expediente y obtención de copias al solicitante o solicitantes pudieran dimanarse o deducirse inadecuaciones de permisos, autorizaciones o licencias y/o devinieran posibles o hipotéticas actuaciones de control, inspección o de cualesquiera otra índole por parte de las autoridades municipales, o de cualquier otra Administración Pública, respecto de las actividades o actuaciones que supuestamente se pretendan en las parcelas catastrales señaladas, el mismo se verían afectado en sus intereses en la materia, lo que necesariamente lo convertiría en parte en el proceso que incoe el consistorio para dar resolución a aquella petición.

TERCERO.- A la vista de cuanto antecede, y a modo de conclusión respecto del asunto planteado, a nuestro juicio, procede señalar lo siguiente :

pie_firma_conte_dipu_01

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en

Firmado por Consultor Técnico de la Asesoría Jurídica DEL SOLAR CABALLERO JOSE ANTONIO el 13/6/2022

a.- Los interesados tendrían derecho a la obtención de la información y/o documentación que se solicita, entiéndase en términos generales, ello en orden a que se trata de una "información pública" en los términos dispuestos en la LTAIBG, la cual reconoce y regula el derecho a acceder a dicha información pública que esté en posesión del organismo al que se dirige bien porque él mismo la ha elaborado, bien porque lo ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas con el requisito de que se trate de un sujeto incluido en el ámbito de aplicación de la propia Ley, circunstancia ésta última que se verifica en el presente caso.

Dicho acceso debería producirse teniendose en cuenta para ello dos cuestiones :

- Que debe tratarse de información que no se encuentre actualmente en elaboración por parte de la corporación municipal, ello en orden a lo manifestado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su Resolución RT0117/2020, de 15 de junio de 2020, Fundamento de Derecho 5º, donde señala que, en cualquier caso, sí operaría la causa de inadmisión prevista en el artículo 18, letra a), LTAIBG, en aquellas solicitudes que se refieran a información en curso de elaboración o publicación general.
-
- Que se trate de expedientes finalizados habida cuenta que al no tener el solicitante carácter de "interesado" en cada uno de éstos, pues, habida cuenta que artículo 13.d), Ley 39/2015, LPACAP, respecto de los derechos en general de todos los ciudadanos (no interesados en un procedimiento), hace referencia a la información pública, archivos y registros; implica que ha de tratarse de expedientes administrativos concluidos, es decir, que no se encuentren en tramitación.
-

  Ahora bien, esta circunstancia cabe matizarla en cuanto que lo que se está ejerciendo por el ciudadano es la acción pública en materia urbanística, y en ese sentido, como bien indica el TRLSRU, cabe ejercitarse en cualquier momento de la vida del expediente, es decir, aún cuando el mismo se encuentra en tramitación.

b.- Dado que, como se ha visto, se entiende que en el caso de autos puede haber intereses terceros que pueden verse afectados, debiera procederse conforme a lo dispuesto en el artículo artículo 19.3 LTAIBG, que instituye un trámite de audiencia previo, que tiene carácter preceptivo, a resulta de lo cual, entendemos habría de procederse a lo siguiente :

- Dar traslado de la solicitud al titular o interesado en la obtención de la licencia y/o autorización respectiva para la instalación que se pretende, concediéndole un trámite de audiencia por plazo de quince días para que pueda realizar las alegaciones que estime oportunas.
-
- De este trámite se daría traslado asimismo a la solicitante, informándole igualmente de la suspensión del plazo para dictar resolución hasta que se hayan recibido las alegaciones o haya transcurrido el plazo para su presentación.

En el supuesto de que no hubiera alegaciones en el periodo otorgado para ello, procedería sin más dictar la resolución procedente -ha de entenderse que en sentido positivo- y facilitar a la parte solicitante la información que hace mención en su escrito.

pie_firma_corto_dipu_01

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en

Firmado por Consultor Técnico de la Asesoría Jurídica DEL SOLAR CABALLERO JOSE ANTONIO el 13/6/2022

En el supuesto de que se formulase oposición por parte del tercero interesado, sólo podrá tener acceso el solicitante a la documentación solicitada, cuando transcurra el plazo para interponer recurso contencioso administrativo sin que se formalice el mismo, o éste se resuelva confirmando el derecho a recibir la información, tal cual determina indicado artículo 22.2 LTAIBG. Recordemos en este sentido que la oposición por los terceros no puede suponer en ningún caso un derecho de veto a la concesión de la información solicitada.

c.- Ha de tenerse en cuenta, en cuanto a lo que se refiere a la protección de datos y la posible disociación de aquellos que se pudieran entender procedentes, que estamos ante una petición donde en *strictu sensu* se solicitan documentos de diversa índole que pueden contener datos que a priori pudieran considerarse como protegidos respecto de personas afectadas, ello nos lleva a considerar esta cuestión en el sentido de que la disociación de datos personales aparecería como necesaria en tal supuesto, si bien, como hemos indicado, la simple ocultación de los datos personales en los documentos integrantes del expediente al que se permita acceder no impedirá despersonalizar el resto de datos contenidos en aquellos.

Es decir, si dentro de la información que pudiera facilitarse como parte de los documentos que habría que facilitar al/los peticionario/s pudiese existir algún dato de carácter personal que tuviese protección conforme a lo dispuesto en la LOPD, se debería obviamente proceder antes que nada a la disociación de éstos, sin que pudiesen formar parte de dicha información.

d.- Cuestión importante asimismo a tener en cuenta es la que se refiere al acceso y obtención de copias de aquellos documentos que están protegidos por la Ley de Propiedad Industrial, a priori, los referidos a los Proyectos y Memorias Técnicas redactados por técnicos competentes (Arquitectos, Ingenieros, etc.), tanto básicos como de ejecución, iniciales y/o modificados, que están condicionados expresamente al consentimiento de su autor para facilitar copias de los mismos, aunque también pudieran existir otros documentos de los propios titulares de los expediente requerido, aportados a este, que asimismo pudieran contener datos o registros de acceso limitado, lo que igualmente conllevaría restricción en cuanto a facilitar copias de los mismos.

e.- Asimismo, una cuestión accesoria a lo que el acceso a la información por parte del interesado se refiere, es la cuestión formal propiamente dicha. Es decir, la forma en que se puede permitir el acceso a la información y la entrega de ésta, en su caso.

En ese sentido cabe realizar dos matizaciones que entendemos debieran ser tenidas en cuenta al respecto :

- Por un lado, el formato en el que facilitar la información. En este sentido, el artículo 22.1 LTAIBG, establece que : *"1. El acceso a la información se realizará preferentemente por vía electrónica, salvo cuando no sea posible o el solicitante haya señalado expresamente otro medio. Cuando no pueda darse el acceso en el momento de la notificación de la resolución deberá otorgarse, en cualquier caso, en un plazo no superior a diez días.(...)"*, por lo que la vía electrónica será en primer lugar la que la administración municipal deberá tener en cuenta para facilitar la información instada. En este sentido las partes interesadas no especifican concretamente cual tipología de formato desea le sea facilitado.

Hemos de considerar que cualquier otro que no sea la vía electrónica (p.ej.: cd, pendrives o similares) puede conllevar que el Ayuntamiento no posea medios para ello, o también que sean distintos al formato original en que se encuentre la documentación que pueda entregarse, por lo que ello pudiera conllevar gastos.

pie_firma_corto_dipu_01

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en

Firmado por Consultor Técnico de la Asesoría Jurídica DEL SOLAR CABALLERO JOSE ANTONIO el 13/6/2022

- Por otro lado, y estrechamente relacionado con lo precedente, el consistorio a la hora de facilitar la documentación, por tratarse de formatos distintos a los que se encuentre la información que traiga por tanto aparejada la necesidad de trasposición de la información a un formato diferente del original, pudiera tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 22.4 LTAIBG, el cual dispone que : *"(...) 4. El acceso a la información será gratuito. No obstante, la expedición de copias o la trasposición de la información a un formato diferente al original podrá dar lugar a la exigencia de exacciones en los términos previstos en la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, o, en su caso, conforme a la normativa autonómica o local que resulte aplicable."*, por tanto, liquidar previamente al interesado dichos costes (en este supuesto, habría que acudirse a lo que la correspondiente Ordenanza Municipal, de existir ésta, tuviera establecido para tales extremos). Circunstancia ésta que, de verificarse su procedencia, y junto con el resto de limitaciones a que ya hemos hecho referencia con anterioridad, debiera igualmente ponerse en conocimiento del solicitante antes de proceder en consecuencia.

f.- En todas aquellas otras peticiones que se formulan por los peticionarios distintas de lo que son propiamente la obtención de información o documentación de determinados expedientes administrativos, y que versan sobre actuaciones de inspección, verificación, comprobaciones, etc. por parte de los servicios municipales, habrá de estarse a discernir si éstas puedan estar sometidas a un procedimiento o trámite administrativo concreto y por ende, en función de ello, tramitarse con arreglo al mismo, o si, por el contrario, forman parte del contenido del derecho constitucional de Petición (Artículo 29 CE), debiéndose en este tramitar conforme al procedimiento que se dispone en la Ley Orgánica 4/2001, de 12 de noviembre, reguladora del Derecho de Petición (LODP).

Por otro lado, las peticiones que versan sobre requerimientos de actuación del consistorio para verificar y, en su caso, intervenir, en caso de hipotética vulneración, en materia de derechos privados como son la propiedad o la existencia de servidumbres, entendemos no procedería entrar a su consideración habida cuenta que éstas le son ajenas por completo a la Administración municipal, debiendo dirimirse, en su caso, por parte de los particulares implicados, ante la jurisdicción civil.

g.- Por último, salvo que a tenor de lo dispuesto en el artículo 21.3 LTAIBG, por parte del Ayuntamiento se tenga identificado claramente otro órgano competente para conocer de las solicitudes de acceso, resulta obvio que, en virtud de lo previsto en el artículo 21.1 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, de Bases del Régimen Local (LBRL), será El Alcalde-Presidente del Ayuntamiento (o concejal en el que expresamente hubiera delegado tales funciones), el órgano municipal competente para resolver la referida solicitud de acceso a información.

Es cuanto tengo que informar, señalando que la opinión jurídica que se recoge en el presente informe se somete a la de cualquiera otra mejor fundada en derecho.

Córdoba, a (*fecha y firma electrónica*).
El Consultor Técnico adscrito al Servicio de Asesoría Jurídica. Diputación de Córdoba.
José Antonio Del Solar Caballero.

pie_firma_corto_dipu_01

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en

Firmado por Consultor Técnico de la Asesoría Jurídica DEL SOLAR CABALLERO JOSE ANTONIO el 13/6/2022