



Resolución: RDA149/2022

Nº Expediente: [REDACTED] RDA149/2022

Reclamante:

Administración reclamada: Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura de la Comunidad de Madrid.

Información reclamada: Memoria justificativa, técnica y económica del convenio de colaboración entre la Consejería y la Universidad Politécnica de Madrid para la investigación y seguimiento del hayedo de Montejo.

Sentido de la resolución: Estimación.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 7 de febrero de 2022, D. [REDACTED] solicitó a la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura el acceso a la memoria justificativa, la memoria técnica de los trabajos realizados y la memoria económica de ingresos y gastos en relación con el Convenio de colaboración suscrito el 11 de septiembre de 2020 entre dicha Consejería y la Universidad Politécnica de Madrid para la investigación y seguimiento del hayedo de Montejo.

SEGUNDO. El 21 de febrero de 2022, la Jefatura de Área de Análisis Técnico y Planificación de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura, comunica al solicitante que debido al volumen y complejidad de la información solicitada, la Comunidad de Madrid debía ampliar su plazo para emitir la



resolución por otros 20 días más, de conformidad con lo establecido en la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad

TERCERO. El 24 de marzo de 2022, la Dirección General de Biodiversidad y Recursos Naturales de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura, resuelve conceder el acceso parcial a la información solicitada, indicando al respecto lo siguiente:

Se omite la Memoria técnica de los trabajos realizados por afectar a materias sobre las que pueden actuar los límites del artículo 14 de la Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en concreto el apartado 14.1 j) y l) por ser un perjuicio para el secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial y la protección del medio ambiente. Así pues, con base en lo anterior, se adjuntan los siguientes enlaces donde podrán ser descargados los siguientes documentos solicitados: la memoria justificativa de la propuesta del convenio y el detalle de la justificación económica

CUARTO. Con fecha de 27 de marzo de 2022, don [REDACTED] reclama ante el Consejo de Transparencia y Participación solicitando que se le conceda toda la documentación al habersele denegado por parte de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura el acceso a parte de lo solicitado aduciendo los límites j) y l) del artículo 14.1 sin motivación y prueba alguna. Es decir, sin haber motivado y realizado el test del daño exigido por la normativa vigente en materia de transparencia y la jurisprudencia ya consolidada del Tribunal Supremo.

QUINTO. El 11 de mayo de 2022, el Consejo de Transparencia y Participación admite a trámite la reclamación por reunir los requisitos del artículo 48 de la Ley de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid y solicita a la



administración responsable que alegue lo que considere pertinente respecto de la reclamación planteada.

SEXTO. El 17 de junio de 2022, la Dirección General de Biodiversidad y Recursos Naturales de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura, alega lo que sigue:

- Primero, que el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para el secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial (artículo 14.1. j) LTAIBG. La propiedad intelectual de una obra literaria, artística o científica corresponde al autor por el solo hecho de su creación, artículo 1 del Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de Propiedad intelectual, regularizando, aclarando y armonizando las disposiciones legales vigentes sobre la materia. El Convenio fue publicado en el BOCAM núm. 246, de 9 de octubre de 2020 cumpliendo con lo establecido en el artículo 23 de la Ley 10/2019, de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid. Y, en la cláusula sexta del Convenio se hace referencia al carácter reservado de la información contenida en la memoria técnica.

- Y, segundo, que el artículo 14.1. l) LTAIBG permite limitar el derecho de acceso a la información pública, como en este caso, porque en la memoria técnica se exponen los trabajos realizados del hayedo de Montejo sobre actualización del catálogo de plantas vasculares, segundo inventario de hayas centenarias, valoración de la madurez forestal, aproximación al estudio de los trampales y la población de taxus baccata. Siendo un espacio natural de máxima protección cuya gestión se sustenta en criterios científicos la divulgación indiscriminada de los trabajos realizados puede comprometer la conservación del espacio. En este documento se recoge información que se considera sensible en relación con la gestión del MUP. Núm. 89, cuyo



conocimiento debe de mantenerse custodiado por el grupo investigador y los gestores de este espacio natural protegido. Entregar el resultado de estos estudios a personas ajenas permitiría identificar y localizar con total exactitud los lugares, especies, y valores más sensibles de este espacio protegido, lo que contribuiría a multiplicar e intensificar los riesgos a los que pueden verse sometidos. Una decisión en absoluta contradicción con los criterios de gestión que vienen aplicándose desde hace años y que han llegado incluso a limitar y condicionar en ocasiones las publicaciones por parte de los autores de estos trabajos de investigación.

SÉPTIMO. El 6 de julio de e 2022, D. [REDACTED], reiterándose en la solicitud de la información reclamada, alega lo que sigue:

- Primero, que la Consejería de Medio Ambiente, vivienda y Agricultura dicta una resolución de 21 de febrero de 2022 en la que solicita ampliar el plazo por la voluminosidad de lo solicitado a 20 días más, y luego sin explicación ninguna dicta la resolución de 24 de marzo de 2022 en la que desaparece esa supuesta voluminosidad y complejidad de la información que quedó reducida a proporcionar dos enlaces para descargar la denominada memoria justificativa de la propuesta del convenio y un denominado detalle de la justificación económica.

- Segundo, que el acceso a la memoria técnica de los trabajos realizados se deniega aduciendo que no se puede suministrar por suponer un perjuicio para el secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial y la protección del medio ambiente del artículo 14.1 j) y l) LTAIBG, por considerarse que queda fuera del ámbito de aplicación de la información que sobre convenios establece el artículo 23 de la Ley de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid. Explicaciones éstas que no cabe entender porque no se está pretendiendo acceder a ningún convenio, sino a unos determinados



documentos que se han generado como consecuencia de una actividad convencional, documentos, entre ellos, la memoria técnica de los trabajos realizados, que la Comunidad de Madrid posee precisamente porque así lo establece el convenio de referencia en su cláusula quinta, como mecanismo de justificación del gasto realizado, cláusula en la que se establecen qué capítulos debe de contener esa memoria técnica. Pero, además, el artículo 2 h) de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, de patrimonio natural y biodiversidad reconoce el principio de garantía de la información ciudadana en materia de patrimonio natural y biodiversidad. Olvida también la Consejería que la información pueda ser utilizada por terceros es porque así lo establece para los datos de investigación el artículo 3 bis de la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre la reutilización de la información del sector público.

- Tercero, que, al tratarse de trabajos en el hayedo de Montejo son trabajos que constituyen una obra colectiva, pues se han realizado por un Grupo de investigación de sistemas de recursos naturales de la Universidad Politécnica de Madrid que trabajan junto con los técnicos de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura de la Comunidad, por ello, de conformidad con el artículo 8 de la Ley de Propiedad intelectual, los derechos de propiedad intelectual corresponden a la persona que edite y que divulgue a su nombre la obra colectiva, que en el presente caso es la Comunidad de Madrid, lo que se acredita con los datos de ISBN y de depósito legal que obran en la documentación. Por lo que no corresponden a los autores sino a la Comunidad de Madrid y por tanto no cabe referirse a derechos intelectuales oponibles frente a terceros.

- Cuarto, que, además, se reconoce legalmente el derecho de los ciudadanos a la información forestal en el artículo 28.2 de la Ley 43/2002, de 21 de noviembre de montes entre los que se encuentra la información relativa al seguimiento de la interacción de los montes y el medio ambiente, la



caracterización del territorio forestal, la diversidad biológica, el estado de protección y conservación de los principales ecosistemas y especies forestales. Al ser el hayedo de Montejo el monte de utilidad pública núm. 89 del catálogo de montes de Madrid, las actuaciones técnicas y las relativas a su conservación, como parte de la planificación de la ordenación de los recursos forestales, se consideran actos de gestión de montes, en los términos establecido en el artículo 6 c) de la Ley de Montes y, como tales, sometidos a información pública, según el artículo 37.7 de la Ley de Montes. Por tanto, nunca estaría justificado el secretismo de unos trabajos científicos y técnicos que, según se afirma por la Consejería, fundamentan los criterios de gestión de montes del hayedo de Montejo.

- Quinto, finalmente, hay que recordar que tanto la Comunidad de Madrid como la Universidad Politécnica de Madrid pertenecen al denominado Consorcio Madroño constituido en 1999, cuyos miembros han suscrito la Declaración de Berlín de 22 de octubre de 2003, sobre acceso abierto al conocimiento en Ciencias y Humanidades, asumiendo los principios del movimiento “open access/open science” para todas sus contribuciones, que implica: El (los) autor(es) y depositarios de la propiedad intelectual de tales contribuciones deben de garantizar a todos los usuarios por igual, el derecho gratuito, irrevocable y mundial de acceder a un trabajo erudito, lo mismo que licencia para copiarlo, usarlo, distribuirlo, transmitirlo y exhibirlo públicamente y para hacer y distribuir trabajos derivados, en cualquier medio digital para cualquier propósito responsable, todo sujeto al reconocimiento apropiado de autoría, lo mismo que el derecho de efectuar copias impresas en pequeño número para su uso personal... Pero, además: la Estrategia de Especialización Inteligente y sostenible de la Comunidad de Madrid 2021-2027, se contempla entre sus objetivos estratégicos “promover la difusión y divulgación de los resultados de la I+D+i y hacer al conjunto de la sociedad participe de los mismos; el denominado Marco de acción prioritaria para Natura 2000 en la Comunidad de



Madrid de marzo de 2021, instrumenta una serie de medidas de comunicación, sensibilización, educación, y acceso de visitantes, relacionados con los espacios de la Red Natura 2000, entre los que se encuentra el hayedo de Montejo; se permite tomar fotografías y audiovisuales, especialmente cuando tales tomas posean un carácter científico o educativo, tal y como se establece en la Resolución de 18 de noviembre de 1991, de la entonces Agencia de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura de la Comunidad de Madrid; los ejemplares arbóreos del hayedo de Montejo esta catalogados como arbóreos singulares, y son de conocimiento público al estar inscritos en el registro administrativo creado por Decreto 18/1992, de 26 de marzo, aprobatorio del Catálogo regional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres, registro que es público y que por lo tanto cualquier ciudadanos puede acceder a él; y finalmente cualquier actuación sobre espacios forestales que afecte a especies protegidas, está sujeto a autorización administrativa previa, con sujeción a un concreto régimen de medidas preventivas y correctivas de carácter sancionador, según la Ley 1/1991, de 14 de febrero de la Comunidad de Madrid.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO. De conformidad con el artículo 24.6 de la Ley 19/2013, de 19 de abril, de transparencia, acceso a la información pública y buen Gobierno (en adelante LTAIBG), el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno tiene competencia para conocer de las reclamaciones que se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información, salvo en aquellos supuestos en que las Comunidades Autónomas atribuyan dicha competencia a un órgano específico, de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional cuarta de la Ley. Tal disposición prevé en su apartado 1 lo siguiente: La resolución de las



reclamaciones previstas en el artículo 24 corresponderá, en los supuestos de resoluciones dictadas por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y su sector público, y por las Entidades locales comprendidas en su ámbito territorial al órgano independiente que determinen las Comunidades Autónomas.

En desarrollo de esta previsión, los artículos 47 y 77 b) de la LTPCM atribuyen al Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid la resolución de las reclamaciones que se interpongan contra las resoluciones desestimatorias, total o parcial de las solicitudes de acceso a la información dictada por los sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación de esta Ley. Añadiendo el artículo 6 b) del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid, que la competencia para resolver, en estos casos, corresponderá al Pleno de este órgano.

Al interponerse la reclamación contra una resolución dictada por la Dirección General de Biodiversidad y Recursos Naturales de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura de la Comunidad de Madrid, se considera una reclamación interpuesta contra una resolución de la Administración pública de la Comunidad de Madrid, sujeto comprendido en el artículo 2.1 a) de la LTPCM, y, por lo tanto, su resolución corresponderá al Pleno del Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid

SEGUNDO. El artículo 30 de la LTPCM establece: *toda persona tiene derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en esta Ley y en el resto del ordenamiento jurídico.* Es por ello por lo que es necesario acudir a la legislación básica del Estado para aplicar este derecho, porque como recuerda la STC 104/2018, de 4 de octubre, el principio constitucional de “acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos”, no sólo incrementa la transparencia de la actividad de todos los sujetos que prestan



servicios públicos o ejercen potestades administrativas, sino que exige “garantizar un tratamiento común de los administrados ante todas las Administraciones Públicas.” Ello supone que la mayor parte de la regulación del derecho de acceso a la información pública cumpla una función típica de las normas de procedimiento administrativo común [SSTC 227/1988, de 29 de noviembre, FJ 27 y 55/2018, de 24 de mayo, FJ 9 b)].

Por lo tanto, los artículos de la LTAIBG, reguladores de este derecho, se han dictado legítimamente al amparo de los principios o normas que se insertan en la competencia exclusiva del Estado relativa al establecimiento del procedimiento administrativo común (art. 149.1.18 CE). Luego, para resolver cualquier cuestión que se suscite en relación con el derecho de acceso a la información pública en la Comunidad de Madrid, además de a la LTPCM, habrá que acudir a los artículos 12 a 24 del capítulo III del Título Preliminar de la LTAIBG, que, conforme a la doctrina del Tribunal Constitucional y la disposición final octava de dicha ley, son legislación básica del Estado (salvo el apartado 2 del artículo 21).

Pero además, conforme se desprende de la Exposición de Motivos de la LTPCM, en la interpretación de la aplicación de los límites del derecho de acceso a la información el Consejo de Transparencia y Participación, en todo caso, se seguirá el criterio conjunto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia Española de Protección de Datos y, en la interpretación de las causas de inadmisión se adaptará a los sucesivos criterios establecidos por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y el Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid. Por ello, en la presente resolución se acudirá, junto con la normativa antedicha, a la doctrina de los tribunales y a los criterios interpretativos dictados por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y el Consejo de Transparencia y Participación en su caso.



TERCERO. El Tribunal Supremo recuerda que el derecho de acceso a la información pública proviene del artículo 105 b) de la Constitución, con arreglo al cual: *“la Ley regulará: 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”* que por la fuerza normativa de la Constitución es directamente aplicable. Pero además, como derecho de tercera generación enraizado con el principio de transparencia administrativa, el cual responde a una nueva reestructuración de las relaciones entre la Administración y los ciudadanos. (...) *Resulta, pues, evidente, que, en aplicación directa de la norma constitucional este derecho exige, con el fin de respetar su núcleo esencial integrado por el haz de facultades que lo hacen reconocible y la efectividad de los intereses del administrado a que responde, que se haga en un grado razonable asequible a los particulares, superando las limitaciones derivadas de su posición de inferioridad material frente a los poderes públicos, el adquirir conocimiento de los datos y documentos que puedan legítimamente interesarles, sin otras limitaciones que las que el propio precepto constitucional contempla (en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas) y las derivadas de las normas generales de procedimiento y de los principios de proporcionalidad, racionalidad y buena fe a que debe sujetarse el ejercicio de todo derecho* (STS de 14 de noviembre de 2000, RCA 4618/1996 y SAN 8 4391/2017, de 22 de noviembre de 2017, núm. Recurso 25/2017, Juzgados Centrales de lo Contencioso, Sección 2). Por esta razón, el artículo 30 LTPCM dice que: *Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en esta Ley y en el resto del ordenamiento jurídico* y ,los artículos 34.1 y 40 de la LTPCM, establecen que el derecho de acceso a la información pública sólo podrá ser limitado, denegado o inadmitido mediante resolución motivada, en los supuestos previstos en la Normativa de la Unión Europea y en la legislación básica del Estado.



En este sentido, y siguiendo lo establecido en la Constitución, el artículo 14 LTAIBG regula las limitaciones del derecho de acceso y el artículo 18 de esta misma norma las causas de inadmisión a trámite, que han de ser siempre motivadas. Preceptos, que como ha tenido ocasión de señalar el Tribunal Supremo, se han de 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 o inadmisiones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información (SSTS núm. 1547/2017, de 16 de octubre de 2017, RC-A 75/2017; núm. 344/2020, de 10 de marzo de 2020 RC-A 8193/2018; núm. 748/2020, de 11 de junio de 2020, RCA 577/2019 y núm. 3866/2020, de 19 de noviembre de 2020, RCA 4614/2019). De modo que sólo serán aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas, según se desprende del artículo 14.2 de la LTAIBG: (...) 2. *La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso.*”

En consecuencia, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración y sólo resulta posible cuando concurra uno de los supuestos legalmente establecido, que aparezca debidamente acreditado por quien lo invoca y resulte proporcionado y limitado por su objeto y finalidad.

En este supuesto, la resolución objeto de la presente reclamación estima parcialmente la solicitud de información pues, tal y como se expone en los Antecedentes, concede al reclamante el acceso a la memoria justificativa del convenio y la memoria económica de ingresos y gastos. Inadmite, sin embargo, la concesión de la información relativa a la memoria técnica de trabajos realizados, por entender que su contenido se encuentra limitado por el artículo 14.1 j) y l) de la LTAIBG. Se hace por tanto necesario averiguar si la memoria



técnica del Convenio de colaboración suscrito el 11 de septiembre de 2020 entre la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura de la Comunidad de Madrid y la Universidad Politécnica de Madrid, para la investigación y seguimiento del hayedo de Montejo, se puede considerar sujeto a secreto profesional y concesión puede llegar a causar un perjuicio real al bien jurídico protegido, en este caso el medio ambiente.

CUARTO. El artículo 14.1. l) LTAIBG dice: *El derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para la protección del Medio Ambiente.* La cláusula quinta del Convenio de colaboración, objeto de la presente reclamación, establece que la memoria técnica de los trabajos de investigación realizados debe de contemplar al menos los siguientes capítulos:

Introducción. Presentación y justificación de los estudios realizados. - Materiales y métodos implementados. - Exposición de resultados. Análisis y discusión. - Conclusiones. Recomendaciones de gestión. - Referencias bibliográficas.

Conforme a este contenido, la Dirección General de Biodiversidad y Recursos Naturales de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura, considera que conceder esta información atentaría contra el medio ambiente por dos razones: por un lado, porque al ser el Hayedo de Montejo un espacio natural de máxima protección, la divulgación indiscriminada de los trabajos realizados puede comprometer la conservación del espacio, lo que podría atacar contra el medio ambiente; y, por otra, porque el reclamante en ningún momento ha motivado o expuesto el interés que pudiera tener en alguno de los trabajos realizados y expuestos en la memoria técnica.

Respecto a la primera cuestión, se hace necesario recordar el objeto y la finalidad del Convenio de colaboración. La cláusula primera dice que el



Convenio tiene como objeto *la adquisición de conocimientos científicos como apoyo a la gestión y conservación del hayedo del Montejo, Zona Nuclear de la Reserva de la Biosfera de la Sierra Rincón e integrante del bien serial “Hayedos primarios y maduros de los Cárpatos y otras regiones de Europa”*. Para conseguir este objetivo, una de las actuaciones a desarrollar por las partes intervinientes es la divulgación de los trabajos realizados para su conocimiento por el conjunto de la sociedad. Es decir, la Comunidad de Madrid, una vez finalizado el Convenio, tiene que dar publicidad a los trabajos realizados. En este sentido, el artículo 1. 2 de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, establece esta obligación al exigir la difusión y puesta a disposición del público de la información ambiental, de manera paulatina y con el grado de amplitud, de sistemática y de tecnología más amplia posible. Y entiende que sólo cabe limitar este derecho si la revelación de la información solicitada puede afectar negativamente a la protección del medio ambiente al que se refiere la información solicitada. En particular, la que se refiera a la localización de las especies amenazadas o a la de sus lugares de reproducción (art. 13.2 h).

Ahora bien, para denegar esta información la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura tendría que haber ponderado, en este caso concreto, el interés público atendido con la divulgación de la memoria técnica con el interés atendido con su denegación, pues, como establece el artículo 13.4 de la Ley 27/2006, la denegación de la información por este motivo ha de ser interpretado restrictivamente. Lo que se completa con la disposición sexta de la Orden AAA/1601/2012, de 26 de junio, por la que se dictan instrucciones sobre la aplicación en el Departamento de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, al decir: *en todo caso, debe tenerse en cuenta que la accesibilidad es la regla o principio general, y la negativa es la excepción*.



En este sentido, la Ley 27/2006, de 18 de julio, ordena la interpretación restrictiva de los motivos de excepción, mediante la ponderación caso por caso del interés público atendido con la divulgación de una información con el interés atendido con su denegación. Así pues, las excepciones al acceso a la información ambiental han de interpretarse de manera restrictiva. En caso de duda, la interpretación será favorable a la divulgación de la información.

Asimismo, la desestimación o inadmisión de la solicitud puede ser parcial o limitada a aquella parte de la información amparada por las excepciones contempladas en la ley. Por ello, ha de evitarse que la excepción pueda dar lugar a una denegación total de la información requerida, y por tanto, se facilitará aquélla cuando sea posible separar del texto de la información solicitada aquella parte que esté cubierta por los motivos de excepción, de acuerdo con el artículo 14 de la Ley 27/2006, de 18 de julio.

Si la finalidad del Convenio de colaboración es la divulgación de los trabajos técnicos desarrollados por las partes interesadas y la memoria técnica objeto de la presente reclamación se refiere a los estudios realizados, método utilizado, resultados, análisis realizados y recomendaciones, no se entiende muy bien por qué su divulgación podría llegar a suponer un perjuicio para el medio ambiente. Pero además, si la Dirección General de Biodiversidad y Recursos Naturales de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura consideraba que la revelación de alguno de los documentos de esta memoria técnica podría causar un perjuicio al medio ambiente, tendría que haber recurrido al suministro parcial de esta memoria, tal y como permite el artículo 14 de la Ley 27/2006 o el artículo 16 LTAIBG al decir: *En los casos en que la aplicación de alguno de los límites previstos en el artículo 14 no afecte a la totalidad de la información, se concederá el 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.*



Respecto a la segunda motivación alegada por la Comunidad de Madrid, de que el reclamante no ha motivado o expuesto el interés que pudiera tener en alguno de los trabajos realizados y expuestos en la memoria técnica, se hace necesario acudir a la doctrina del Tribunal Supremo. El Alto Tribunal ha reiterado el solicitante no necesita acreditar ningún interés determinado para ver satisfecho su derecho de acceso a la información pública. A saber: *Como esta Sala ha señalado en ocasiones precedentes, así en la sentencia de 12 de noviembre de 2020 (recurso 5239/2019), la LTAIBG reconoce la titularidad del derecho de acceso de forma muy amplia a "todas las personas", sin mayores distinciones, empleando una fórmula similar a la del Convenio del Consejo de Europa sobre el Acceso a los Documentos Públicos de 18 de junio de 2009, que en su artículo 2.1 señala que "cada Parte garantizará el derecho de cualquiera, sin discriminación de ningún tipo a acceder..." a los documentos públicos en posesión de las autoridades públicas.*

Esta amplia delimitación subjetiva es igualmente similar a la que resulta del artículo 105.b) de la CE, que reconoce a "los ciudadanos" el acceso a los archivos y registros administrativos. Como se aprecia con facilidad, en la delimitación subjetiva establecida por el artículo 12 de la LTAIBG examinado, no se hace mención alguna sobre solicitudes de acceso por razón del interés privado que las motiven (STS 2272/2022, de 2 de junio de 2022, RC-A núm. 4116/2020). Lo que para el supuesto objeto de reclamación se completa con lo establecido en la disposición segunda de la Orden AAA/1601/2012, de 26 de junio, por la que se dictan instrucciones sobre la aplicación en el Departamento de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente: *En ningún caso podrá denegarse una solicitud de información ambiental alegando que el solicitante carece de legitimación por no ostentar la titularidad de un derecho, interés o afectación directos.* En este sentido, el artículo 3.1.a) de la ley otorga el derecho de acceso a la información a todos y sin que para ello estén obligados a declarar un interés determinado, cualquiera



que sea su nacionalidad, domicilio o sede. Por estas razones, no se comparten las alegaciones de la Consejería de Medio Ambiente de que conceder la información objeto de reclamación puede suponer un perjuicio para la protección del medio ambiente.

QUINTO. El artículo 14.1 j) LTAIBG dice: *El derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para: El secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial.* En este sentido, la Dirección General de Biodiversidad y Recursos Naturales de la Consejería Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura, alega que en el presente caso habría que acudir al artículo 1 del Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual. Esta Ley va dirigida a proteger las creaciones originales literarias, artísticas o científicas de los autores expresadas en cualquier medio, tales como libros, escritos, composiciones musicales, obras dramáticas, coreografías, obras audiovisuales, esculturas, obras pictóricas, planos, maquetas, mapas, fotografías, programas de ordenador y bases de datos. También protege las interpretaciones artísticas, los fonogramas, las grabaciones audiovisuales y las emisiones de radiodifusión y a regular la explotación o divulgación. Y excluye las ideas, los procedimientos, métodos de operación o conceptos matemáticos en sí, aunque no la expresión de estos. También se excluyen las disposiciones legales o reglamentarias, sus correspondientes proyectos, las resoluciones de los órganos jurisdiccionales y los actos de los organismos públicos, así como las traducciones de dichos textos.

Es decir, esta Ley va dirigida a regular la explotación y difusión de una obra de tal forma que no se pueda perjudicar a su autor o autores. En este sentido, artículo 4 del Real Decreto establece que: *A efectos de lo dispuesto en la presente Ley, se entiende por divulgación de una obra toda expresión de la misma que, con el consentimiento del autor, la haga accesible por primera vez al público en cualquier forma; y por publicación, la divulgación que se realice*



mediante la puesta a disposición del público de un número de ejemplares de la obra que satisfaga razonablemente sus necesidades estimadas de acuerdo con la naturaleza y finalidad de la misma. Por esta razón, alega la Dirección General de Biodiversidad y Recursos Naturales, que en la cláusula sexta del Convenio se hace referencia al carácter reservado de la información contenida en la memoria técnica, porque el acceso a la misma causa un perjuicio cierto a los autores de los trabajos que podrían ver comprometida su labor de divulgación científica en tanto que terceros podrían hacer un uso para sus intereses particulares de dicha información.

Sin embargo, frente a estas alegaciones, se hace necesario precisar varias cuestiones: La primera, respecto a los titulares del derecho de propiedad intelectual. El artículo 1 del Real Decreto establece que la propiedad intelectual de una obra literaria, artística o científica corresponde al autor por el solo hecho de su creación. Y, los derechos sobre una obra que sea resultado unitario de la colaboración de varios autores corresponden a todos ellos (artículo 7.1 del Real Decreto). En este caso, para divulgar y modificar la obra se requiere el consentimiento de todos los coautores. Como la cláusula primera del Convenio de colaboración objeto de la presente reclamación establece que la titularidad de los estudios, trabajos o resultados obtenidos corresponderá indistintamente a la Comunidad de Madrid y al equipo de investigadores de la Universidad Politécnica de Madrid, los derechos de propiedad intelectual corresponderán conjuntamente a la Comunidad de Madrid y a la Universidad Politécnica de Madrid. Por esta razón, antes de denegar el suministro de la información reclamada, la Dirección General de Biodiversidad y Recursos Naturales de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura y Vivienda debería haber consultado a la Universidad Politécnica de Madrid como coautora de los derechos de propiedad, tal y como permite la cláusula sexta del Convenio, al decir que, en el caso de que cualquiera de las dos partes requiera la divulgación completa o parcial de los trabajos elaborados o resultado obtenidos



en el desarrollo del presente Convenio, deberá contar, con carácter previo a su realización, de la autorización previa de la otra parte.

Y, la segunda cuestión, relativa al carácter efectivamente confidencial de la memoria técnica. Si como dice la cláusula primera del Convenio el objeto del mismo es la adquisición de conocimiento científico como apoyo para la gestión y conservación del hayedo de Montejo, y para la consecución de este fin las partes intervinientes contemplan, entre otros aspectos, la divulgación de los trabajos realizados para su conocimiento por el conjunto de la sociedad, no se entiende muy bien por qué el conceder la memoria técnica de un Convenio que ha finalizado el 16 de diciembre de 2020 y, que ya debería haber sido divulgado, supone un perjuicio para los derechos de propiedad intelectual de las partes firmantes del mismo. Máxime cuando esta memoria forma parte de las obligaciones económicas de la Universidad Politécnica de Madrid.

En efecto, la Cláusula quinta del Convenio bajo la rúbrica “obligaciones económicas” establece la posibilidad de que la Universidad Politécnica de Madrid justifique los gastos realizados en cada trimestre aportando, entre otros, una memoria técnica. Según el Tribunal Supremo, no hay razón para inadmitir solicitudes referidas a procedimientos ya finalizados, o a actos administrativos que ya hayan adquirido firmeza. Resulta pertinente recordar lo que expresan los dos primeros párrafos del preámbulo de la LTAIPBG 19/2013:

la transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos. Los países con mayores niveles en materia de transparencia y normas de buen gobierno cuentan con



instituciones más fuertes, que favorecen el crecimiento económico y el desarrollo social. En estos países, los ciudadanos pueden juzgar mejor y con más criterio la capacidad de sus responsables públicos y decidir en consecuencia. Permitiendo una mejor fiscalización de la actividad pública se contribuye a la necesaria regeneración democrática, se promueve la eficiencia y eficacia del Estado y se favorece el crecimiento económico.

Por tanto, el acceso a la información pública se configura como herramienta asociada a un mejor conocimiento por parte de los ciudadanos sobre el funcionamiento de las instituciones y entes públicos, permitiendo una mejor fiscalización de la actividad pública, en sentido lato, asociándola a la promoción de la regeneración democrática, la eficiencia y la eficacia (STS 1547/2017 de 16 de octubre de 2017, RC-A núm. 75/2017; STSJG). Desde esta perspectiva, no se puede negar la existencia de un interés público en la memoria técnica suscrita al Convenio. Pero además, aunque la cláusula sexta del Convenio se refiera al carácter reservado de la información, no hay que olvidar que permite su divulgación en dos casos diferentes: cuando los estudios, trabajos o resultados obtenidos en el marco del Convenio se hayan entregado a la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura o cuando se cuente con la autorización previa de la otra parte.

Respecto al primero, se entiende que estos trabajos ya no son confidenciales pues como establece la cláusula tercera del Convenio los trabajos de las actividades previstas en la cláusula primera (entre las que se encuentra la de divulgación de los trabajos) debieron de haber finalizado antes del 16 de diciembre de 2020. Y, el segundo, porque como ya he dicho anteriormente, en el hipotético caso de que el Convenio se estuviera celebrando y no hubiera finalizado el plazo de presentación de los trabajos, no consta en el expediente que la Universidad Politécnica de Madrid haya denegado su autorización para que la Comunidad de Madrid pueda suministrar la información objeto de reclamación.



RESOLUCIÓN

En atención de todos los antecedentes y fundamentos jurídicos expuestos, el Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad Autónoma de Madrid ha decidido,

PRIMERO. Estimar la reclamación interpuesta por D. [REDACTED]

[REDACTED] el 27 de marzo de 2022 contra la resolución dictada por la Dirección General de Biodiversidad y Recursos Naturales de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura de la Comunidad de Madrid.

SEGUNDO. Instar a la Dirección General de Biodiversidad y Recursos Naturales de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura de la Comunidad de Madrid, para que en el plazo de 20 días hábiles remita al reclamante la información solicitada, remitiendo al Consejo testimonio de las actuaciones llevadas a cabo para la ejecución del contenido de la presente resolución.

TERCERO. Recordar a la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura de la Comunidad de Madrid que si no se diera cumplimiento al contenido de la presente resolución o lo hiciera de forma parcial o defectuosa, el Área a la que corresponda la tramitación de la reclamación, o el Pleno en los casos que le corresponda, remitirán los correspondientes requerimientos instándole al cumplimiento íntegro de la misma y, de no atenderlos, se podrá remitir el expediente a la Presidencia del Consejo para que inicie el procedimiento sancionador regulado en el Título VI de la Ley 10/2019, de 10 de abril. Asimismo, de todo ello se dejará constancia en el informe que el Consejo remite anualmente a la Mesa de la Asamblea de la Comunidad de Madrid.



De acuerdo con el artículo 48 del Reglamento de Funcionamiento y Organización del Consejo de Transparencia y Participación, esta resolución tiene carácter ejecutivo y será vinculante para los sujetos obligados por la Ley 10/2019, de 10 de abril. Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, el artículo 47 de la Ley 10/2019, de 10 de abril y el artículo 37 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, esta resolución pone fin a la vía administrativa.

Madrid, en la fecha que figura en la firma.

Antonio Rovira Viñas. Presidente
Responsable del Área de Acceso a la Información

Ricardo Buenache Moratilla. Consejero
Responsable del Área de Participación y Colaboración Ciudadana

Rafael Rubio Núñez. Consejero
Responsable del Área de Publicidad Activa y Control

Conforme a la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa y en un plazo de dos meses desde el día siguiente a la notificación de esta, puede interponerse recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid.