Resolución: RDA072/2023

Nº Expediente de la Reclamación: RDACTPCM193/2022

Reclamante: [redacted].

Administración reclamada: Consejería de Transportes e Infraestructuras de la Comunidad de Madrid.

Información reclamada: Resumen ejecutivo del contrato "Concepción del sistema de Transporte Público del ámbito sureste del Municipio de Madrid".

Sentido de la resolución: Estimación.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 30 de mayo de 2022, el Sr. don [redacted] solicitó la siguiente información al Ayuntamiento de Madrid:

Copia del resumen ejecutivo entregado por la empresa adjudicataria del contrato A/SER-004154/2021 "Concepción del sistema de Transporte Público del ámbito Sureste del Municipio de Madrid" al Consorcio Regional de Transportes de Madrid CRTM. Y, Copia del documento final entregado por la misma al CRTM.

SEGUNDO. El 7 de junio de 2022, la Secretaría General Técnica de la Consejería de Transportes e Infraestructuras de la Comunidad de Madrid resuelve lo siguiente en relación a la solicitud de información planteada:

Denegar el acceso a la información solicitada por entender que esta incursa en las causas de denegación de información previstas en el artículo 14.1

apartados h) y k) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información Pública y Buen Gobierno, dado que la divulgación de esta información podía suponer un perjuicio para los intereses económicos y comerciales en el ámbito urbanístico y referirse a materias sobre las que debe guardarse confidencialidad, hasta el momento en que la información se refleje en planes oficiales aprobados con arreglo al procedimiento establecido.

Y motiva esta denegación al entender que los estudios solicitados son documentos embrionarios que no tienen por qué materializarse y pueden cambiar hasta el momento en que se plasmen en planes oficiales aprobados. Por ello, el conocimiento de esta planificación de las infraestructuras de transportes públicos de viajeros y de los planes del sistema de transportes, tiene enorme influencia en las decisiones de la actividad inversora de los promotores de desarrollo urbanísticos, afectando a los intereses económicos y comerciales en este ámbito.

TERCERO. A la vista de lo resuelto por la Consejería de Transportes e Infraestructuras, el Sr. Don [redacted], el 7 de junio de 2022, presenta un escrito de reclamación ante el Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid, en el que expone:

- Que no está suficientemente motivada la resolución de inadmisión por interpretar de forma incorrecta la Ley de transparencia, acceso a la Información pública y Buen Gobierno;

- Que no es suficiente argumentar la existencia de que una posibilidad incierta pueda producir un daño sobre los intereses económicos y comerciales para aplicar el límite con carácter general. El perjuicio debe ser definido, indubitado y

concreto y el daño sustancial, real, manifiesto y directamente relacionado con la divulgación de la información;

- Que lo que se está solicitando no es un mero borrador sino el resultado de un proceso de contratación pública, cuyo fruto es un estudio detallado de la demanda presente y futura de transporte, las alternativas de comunicación actuales y otros aspectos de evidente interés público;

- Que, si de la cláusula 38 del Pliego no se puede extraer ningún motivo para impedir la difusión del estudio en cuestión, la Administración pública no puede discrecionalmente declarar su confidencialidad;

- Que, si bien el solicitante no está obligado a motivar su solicitud, en el presente caso por el evidente interés público de la cuestión, en su condición de periodista de la Cadena SER, solicita esos datos para el ejercicio profesional de su derecho fundamental a la libertad de información, del artículo 20.1 d) CE.

Por todo lo anterior, solicita al Consejo de Transparencia y Participación que estime su solicitud de acceso a la información y se le entregue la documentación requerida.

CUARTO. El 5 de julio de 2022 el Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid, de conformidad con el artículo 48 de Ley 10/2019, de

10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid, admite a trámite la reclamación e inicia las actuaciones ante la Secretaria General Técnica de la Consejería de Transportes e Infraestructuras de la

Comunidad de Madrid, a la que solicita que le remita las correspondientes alegaciones y toda la información relacionada con el expediente.

QUINTO. El 15 de julio de 2022, la Secretaría General Técnica de la Consejería de Transportes e Infraestructuras de la Comunidad de Madrid, se reitera en su resolución de inadmisión al alegar lo que sigue:

- Que la resolución de denegación de la información está motivada porque se hace referencia expresa a los factores que podrían resultar perjudicados por la divulgación de la información con la correspondiente correlación con el precepto legal que contempla estos factores como límites al derecho de acceso;

- Que la condición de profesional de la información del solicitante no se ha puesto de manifiesto hasta la interposición de la reclamación, por lo que resultó imposible hacer una ponderación de la concurrencia de dicho interés, previamente al dictado de la resolución denegatoria;

- Que es evidente que los planes urbanísticos o de implantación del sistema de transportes, de las Administraciones públicas tiene influencia en las decisiones inversoras de los promotores urbanística, por lo que el conocimiento previo de información, permite a algunos actores anticiparse y adquirir los terrenos o propiedades que, por razón de su cercanía, experimentarán un mayor crecimiento de su valor y, si finalmente estos estudios no se materializan, esta información generaría graves perjuicios económicos;

- Que los estudios previos a la elaboración de los planes de las Administraciones públicas constituyen una aproximación muy cercana a estos planes, por lo que su contenido es estrictamente confidencial;

- Que para la realización de los referidos trabajos se habrá de llevar a cabo el correspondiente proceso de licitación y, como es lógico, los datos que se obtengan se traducirán en variaciones de la Concepción del sistema de Transporte Público del Ámbito Sureste del Municipio de Madrid, que diferirán notablemente de las conclusiones del estudio del que se dispone actualmente;

- Que la información solicitada se hará pública, por cauces habituales, una vez se disponga de la versión definitiva.

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 Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante 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, totales o parciales de las solicitudes de acceso a la información dictadas 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 Consejería de Transportes e Infraestructuras de la Comunidad de Madrid se considera uno de los sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación de la Ley por el artículo 2.1 de la LTPCM y corresponderá su resolución al Pleno del Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid.

SEGUNDO. Recuerda la STC 104/2018, de 4 de octubre, que 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). (STC 104/2018, de 4 de octubre, FJ. 5).

Por esta razón, el artículo 30 LTPCM establece que el derecho de acceso a la información pública en la Comunidad de Madrid se desarrollará en los términos previstos tanto en esta Ley como en el resto del ordenamiento jurídico.

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 Ley 10/2019 de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid, 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 la LTAIBG, son legislación básica del Estado (salvo el apartado 2 del artículo 21).

En el presente caso, alega la Consejería de Transportes e Infraestructuras que inadmite la solicitud objeto de la presente reclamación por estar incursa en las limitaciones del artículo 14.1.h) y k) LTAIBG, mientras que el reclamante considera que tiene derecho a esta información por dos razones fundamentales, la primera, por ostentar la condición de profesional de la información y gozar de la protección del artículo 20.1 d) CE y, la segunda, por entender que la Consejería no ha razonado suficientemente las limitaciones que alega.

Se hace por tanto necesario estudiar el ámbito subjetivo y objetivo del derecho de acceso a la información.

TERCERO. En cuanto al ámbito subjetivo del derecho de acceso a la información pública, el derecho del artículo 105.b) de la CE y el derecho fundamental el artículo 20.1 d CE, la STC 104/2018, de 4 de octubre, dice que: *el alcance subjetivo y objetivo sobre el que se proyecta el derecho de acceso a la información pública en la ley estatal evidencia un extenso desarrollo del principio constitucional de acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos [art. 105 b) CE] (como destaca su exposición de motivos), al incrementar la transparencia de la actividad de todos los sujetos que prestan servicios públicos o ejercen potestades administrativas, configurando ampliamente el derecho de acceso del que son titulares todas las personas y que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud.*

Y la STC 164/2021, de 4 de octubre, FJ.3, reconoce que *el art. 105 b) CE, encuadrado en el título IV, "Del Gobierno y de la Administración", incorpora un principio objetivo rector de la actuación de las administraciones públicas (art.103.1 CE), derivado de exigencias de democracia y transparencia, así como un derecho subjetivo de las personas, ejercitable frente a las administraciones, con sujetos, objeto y límites definidos en el propio precepto constitucional, que fue desarrollado inicialmente en los arts. 35 h) y 37 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, y actualmente en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Esta ley complementa las especificaciones normativas sectoriales anteriores, …, constituyendo, en palabras de la STS (Sala Tercera, Sección Tercera) 66/2021, de 25 de enero, fundamento de Derecho 4.5, "la normativa básica transversal que regula esta materia, al tiempo que complementa al resto de las normas" cuyas previsiones "quedan desplazadas, actuando en este caso como supletorias, cuando otra norma legal haya dispuesto un régimen jurídico propio y específico de acceso a la información", de conformidad con lo establecido en su disposición adicional primera.*

En esta línea, el Tribunal Supremo reconoce expresamente que el artículo 105.b) de la CE, *atendida su caracterización y ubicación sistemática en la Constitución, no reconoce un derecho fundamental*, como sí lo hace el artículo 20.1 d) CE. *Es un derecho subjetivo ejercitable ante las Administraciones Públicas, a tenor de la norma legal de desarrollo, que es la Ley 19/2013, que por eso no tiene carácter de ley orgánica. Por esta razón, en el artículo 14 de la citada ley se establecen los límites que resultan de aplicación al derecho de acceso a la información pública. Luego, este derecho del artículo 105.b) se sitúa, …, fuera del perímetro de protección que establece el artículo 53.2 de la CE. En este sentido, el cauce procesal que establece el procedimiento especial para la protección de los derechos fundamentales, … no proporciona una vía adecuada para la protección de las vulneraciones del artículo 105.b) de la CE, y de la Ley 19/2013, por mucho que quiera vincularse con algún derecho fundamental como, en este caso, la libertad de información.*

Ni que decir tiene que la denegación de la solicitud de información pública…, no guarda relación alguna con el derecho a la libertad de información del artículo 20.1.d) de la CE, pues la citada solicitud encuentra su cauce constitucional y legal en la interpretación y aplicación del artículo 105 b) de la CE, y de la Ley 19/2013. Quiere esto decir que, ni puede convertirse al derecho del artículo 105.b) en un derecho fundamental, ni podemos extender la libertad de información del artículo 20.1.d) a cuestiones que resultan ajenas a la configuración y caracterización de este derecho fundamental.

Hay que diferenciar entre el derecho a la libertad de expresión y el derecho de acceso que no es un derecho fundamental, y "cuyos límites son los previstos en el artículo 14 de la Ley 19/2013 que, desde luego, rigen respecto del caso examinado que es la plasmación concreta del derecho del artículo 105

b) de la CE". (STS 319/2023 de 7 de febrero de 2023, Recurso de casación C-A núm. 8005/2021).

Por esta razón, siguiendo al Tribunal Supremo, se puede concluir que, el alegato esgrimido por el reclamante sobre la lesión de la libertad de información o el derecho a la información, como el derecho fundamental a recibir información veraz, se encuentra desvinculado de las circunstancias del caso, pues su encuadre se sitúa en la órbita del artículo 105 b), y no en la del artículo 20.1.d) de la CE.

Ahora bien, a pesar de lo anterior, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, tras recordar que la información en poder de una autoridad pública no obliga a las autoridades públicas a transmitir dicha información a la persona, reconoce que dicho derecho se puede convertir en una obligación para estas mismas autoridades públicas en dos supuestos: cuando la divulgación de la información ha sido impuesta por una orden judicial que ha adquirido fuerza legal (STEDH, *Gran Sala Gillberg c. Suecia*, de 3 de abril de 2012); y, en aquellos casos en que la negativa de las autoridades públicas a acceder a la información pública sea instrumental para el ejercicio individual del derecho a la libertad de expresión del artículo 10 CEDH, en particular la "libertad de recibir y difundir información" por constituir esta negativa una injerencia en ese derecho (STEDH *Magyar Helsinki Bizottság c. Hungría*, de 8 de noviembre de 2016).

Esto es, la doctrina del TEDH desde el año 2009, es la de considerar que no cabe denegar el acceso a la información pública si esta denegación influye en la libertad de recibir y difundir información, de tal manera que afecte a la esencia del derecho del artículo 10 CEDH. Luego, será obligado suministrar la información pública si esta es necesaria para hacer efectivo el derecho a la libertad de expresión. Y, el ejemplo paradigmático sería la prensa en general, pues la actividad de investigación y de recabar información es el paso esencialmente prioritario en el periodismo y parte protegida e inherente de

la libertad de prensa (SSTEDH *Satakunnan Markkinapörssi Oy and Satamedia Oy c. Finlandia*, de 27 de junio de 2017; *Shapovalov c. Ucrania*, 31 de julio de 2012; y *Dammann c. Suiza*, 25 de abril de 2006). Generar debate público sigue siendo una parte esencial del trabajo de la prensa y por ello se le debe permitir buscar información con relevancia, incluso aunque sean cuestiones clasificadas y susceptibles de no ser filtradas por seguridad nacional (SSTEDH *Roşiianu c. Rumania*, de 24 de febrero de 2014, y *Shapovalov c. Ucrania*, de 31 de julio de 2012).

Por esta razón, aún cuando el derecho de acceso a la información pública no sea un derecho fundamental, tal y como está regulado en el artículo 105 b) CE y disciplinado en el artículo 12 LTAIBG y en el artículo 30 LTPCM, en favor de las personas y no de los interesados, cuando el peticionario exponga los motivos por los que ha solicitado una información estos deberán ser tenidos en cuenta cuando afecten a un derecho fundamental como el de la libertad de información.

En este sentido se pronuncia el Tribunal Supremo, al decir *que el artículo 17.3 LTAIBG, de la misma forma que el Convenio del Consejo de Europa sobre el Acceso a los Documentos Públicos de 2009, acoge el principio de que no es necesario que el solicitante justifique los motivos de su petición de acceso a la información pública. Así, el artículo 4.1 del Convenio del Consejo de Europa, dispone que un solicitante no podrá ser obligado a dar sus razones para tener* acceso *a un documento oficial y, el artículo 17.3 de la LTAIBG establece que: El solicitante no está obligado a motivar su solicitud de acceso a la información.*

Esto es, *no cabe inadmitir una solicitud de acceso por la ausencia de motivación, sin perjuicio de que el exponer los motivos por los que se solicita una información éstos podrán ser tenidos en cuenta cuando se dicte la resolución. No obstante, la ausencia de motivación no será por si sola causa de*

rechazo de la solicitud. (STS 3870/2020, de 12 de noviembre de 2020, recurso de casación C- A núm.5239/2019).

Aún cuando el Tribunal Supremo y el Tribunal Constitucional desvinculen el derecho fundamental de recibir información veraz del artículo 20.1 d) CE de la órbita del derecho de acceso a los archivos y registros públicos del artículo 105 b) CE, la motivación alegada por el reclamante de requerir los datos "para el ejercicio profesional del derecho a la libertad de información" ha de ser tenidos en cuenta cuando se dicte la resolución.

Habrá por tanto que estudiar si la información reclamada por el Sr. [redacted] es confidencial. Para, a continuación, averiguar si facilitar estos datos sería necesario para que el reclamante ejercitase su derecho fundamental a la libertad de información veraz y, si lo fuere, ponderar los intereses en conflicto y saber si debería primar el interés público en la divulgación de la información solicitada o la confidencialidad de los datos a que hace referencia el Consorcio Regional de Transportes en sus alegaciones, por ocasionar un perjuicio económico y comercial grave en el ámbito urbanístico.

CUARTO. En cuanto a la información pública y sus limitaciones de acceso, el artículo 5 de la LTPCM, de manera casi idéntica al artículo 13 LTAIBG, entiende por información pública: *los contenidos o documentos que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de la ley y que hayan sido elaborados, adquiridos o conservados en el ejercicio de sus funciones.*

Por lo tanto, ambas Leyes definen el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación con información que ya exista, por cuanto debe de estar en posesión del sujeto que recibe la solicitud, bien porque el mismo lo ha elaborado, bien porque la ha conservado o bien porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

En el presente caso, el reclamante solicita la copia del estudio realizado por la empresa adjudicataria del contrato denominado “Concepción del sistema de transporte público del ámbito sureste del municipio de Madrid”, adjudicado por procedimiento abierto simplificado con pluralidad de criterios.

En relación con los contratos, lo primero que hay que recordar es que tanto la LTAIBG y la LTPCM, como la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, exigen que además de la publicidad pasiva o el derecho de acceso, se cumpla con la publicidad activa.

En efecto, los artículos 4 y 8 LTAIBG establecen la obligación para todos los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de esta ley (entre los que se encuentran las empresas adjudicatarias de contratos públicos) que se debe publicar, como mínimo, lo siguiente:

Todos los contratos, con indicación del objeto, duración, el importe de la licitación y de adjudicación, el procedimiento utilizado para su celebración, los instrumentos a través de los que, en su caso, se ha publicitado, el número de licitadores participantes en el procedimiento y la identidad del adjudicatario, así como las modificaciones del contrato. Igualmente serán objeto de publicación las decisiones de desistimiento y renuncia de los contratos. La publicación de la información relativa a los contratos menores podrá realizarse trimestralmente.

A lo que añade el artículo 22 LTPCM para los contratos formalizados, *la indicación del objeto, la duración, el importe de licitación y de adjudicación, el procedimiento utilizado, los motivos que justifican el procedimiento seguido, los instrumentos a través de los que en su caso se haya publicitado, el número de licitadores participantes en el procedimiento y la identidad de los adjudicatarios, las ofertas económicas y, en su caso, porcentaje de baja de su oferta y relación con el resto de licitadores y resultados de las evaluaciones.*

Luego, la información solicitada por el reclamante, en principio, no sólo es información que obre en poder del Consorcio Regional de Transportes, sino que además toda o casi toda ella, debería estar colgada en el Portal de transparencia de la Comunidad de Madrid y en la página web de la empresa adjudicataria.

A pesar de lo anterior, la resolución dictada por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Transportes e Infraestructuras dice que deniega la información solicitada por encontrarse incursa en los apartados h) y k) del artículo 14.1 LTAIBG.

Respecto a estas limitaciones, el Criterio Interpretativo 1/2019, de 24 de septiembre, sobre la aplicación del artículo 14.1.h) de la LTAIBG, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, recuerda que las condiciones generales de aplicación al artículo 14.1.h) LTAIBG, son las mismas que rigen la aplicación de cualquier otra de las limitaciones al ejercicio de dicho derecho que derivan de las normas vigentes en la materia.

En este sentido, la sentencia del Tribunal Supremo de 19 de noviembre de 2020, (RC-A 4614/19) recuerda que, *como ya ha tenido ocasión de señalar (en las SSTS 1547/2017, de 16 de octubre de 2017 RC-A núm. 75/2017, 344/2020, de 10 de marzo de 2020, RC-A núm. 8193/2018 y 748/2020, de 11 de junio de 2020 RC-A núm. 577/2019) que la 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 LTAIBG 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 modo que sólo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas, así lo dispone el artículo 14.2 LTAIBG: "La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atendrá a las circunstancias del caso concreto, especialmente 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 un o de los supuestos legalmente establecidos, que aparezcan debidamente acreditados por quien lo invoca y resulte proporcionado y limitado por su objeto y finalidad.

Esto significa, según el Criterio interpretativo anteriormente citado del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que la aplicación de las limitaciones del artículo 14.1 sólo procede en presencia de una lesión o perjuicio efectivo al bien o interés jurídico protegido en cada uno de sus apartados que sea consecuencia del acceso a la información. *En consecuencia, es necesario que concurra de forma indubitada la posibilidad real (no hipotética) y concreta de producirse un perjuicio y no es suficiente con que la información solicitada sea relativa o afecte a alguno de los intereses y bienes jurídicos protegidos por los límites del artículo 14.*

Es decir, según el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno el artículo 14.2 LTAIBG exige:

- Que no concurra en el caso ningún interés superior que pueda justificar la concesión de la información.

- Que el aplicador de la limitación realice dos exámenes sucesivos, los denominados por la doctrina como el test del daño y el test del interés. El primero para comprobar la probabilidad del hipotético perjuicio o lesión y la

existencia de un nexo causal entre el acceso a la información que se solicita y el perjuicio alegado. Mediante el segundo, se comprueba si existe en el caso algún interés superior al protegido con la limitación que justifique el acceso.

- Que la aplicación de los límites sea proporcionada y justificada a su objeto y finalidad de protección.

- Que estas exigencias no operen de forma automática sino de acuerdo con las reglas y elementos de ponderación que establece la LTAIBG y la Ley Orgánica de Protección de Datos.

El artículo 14.1.h) y k) LTAIBG dice: *el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para: Los intereses económicos y comerciales. (…) La garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión.*

En el presente caso, al referirse la información reclamada a un contrato, habría que acudir como dice el Criterio interpretativo anteriormente citado, a *los supuestos de cláusula de confidencialidad de la legislación reguladora de la contratación pública en la que se detallan, no sólo la información afectada por la confidencialidad, sino también los sujetos públicos y privados obligados por el deber de reserva y sigilo y las consecuencias del incumplimiento de éste.*

Es decir, habría que acudir al artículo 133 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 que establece:

1. Sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación vigente en materia de acceso a la información pública y de las disposiciones contenidas en la presente Ley relativas a la publicidad de la adjudicación y a la información que

debe darse a los candidatos y a los licitadores, los órganos de contratación no podrán divulgar la información facilitada por los empresarios que estos hayan designado como confidencial en el momento de presentar su oferta. El carácter de confidencial afecta, entre otros, a los secretos técnicos o comerciales, a los aspectos confidenciales de las ofertas y a cualesquiera otras informaciones cuyo contenido pueda ser utilizado para falsear la competencia, ya sea en ese procedimiento de licitación o en otros posteriores. (…).

De acuerdo con el precepto expuesto, parece que la Ley de Contratos del Sector Público lo que quiere proteger es determinada documentación presentada por los licitadores en sus ofertas cuando éstos justifican suficientemente que la documentación aportada es verdaderamente confidencial y el órgano de contratación así lo decide de forma motivada.

Como en el presente caso la información solicitada es el documento final que debe elaborar el adjudicatario del contrato, no parece que se le pueda aplicar este artículo dirigido principalmente a evitar perjuicios económicos o comerciales a los licitadores en el procedimiento de contratación.

Por su parte, el artículo 154.7 de Ley de Contratos del Sector público recuerda que aún existiendo la obligación de que la formalización de los contratos deba publicarse, junto con el correspondiente contrato, *podrán no publicarse determinados datos relativos a la celebración del contrato cuando se considere, justificándose debidamente en el expediente, que la divulgación de esa información puede obstaculizar la aplicación de una norma, resultar contraria al interés público o perjudicar intereses comerciales legítimos de empresas públicas o privadas o la competencia leal entre ellas, o cuando se trate de contratos declarados secretos o reservados o cuya ejecución deba ir acompañada de medidas de seguridad especiales conforme a la legislación vigente, o cuando lo exija la protección de los intereses esenciales de la*

seguridad del Estado y así se haya declarado de conformidad con lo previsto en la letra c) del apartado 2 del artículo 19.

Es decir, tal y como recuerda la STC 68/2021, de 18 de marzo de 2021:

El art. 154.7 LCSP prevé que el órgano de contratación, justificándolo debidamente en el expediente de contratación, pueda decidir no publicar determinados datos relativos a la celebración del contrato, cuando la divulgación de esa información pueda obstaculizar la aplicación de una norma, resultar contraria al interés público o perjudicar intereses comerciales de las empresas o la competencia leal entre ellas, o cuando se trate de contratos declarados secretos o reservados, o cuya ejecución deba ir acompañada de medidas de seguridad especiales o lo exija la protección de los intereses esenciales de la seguridad del Estado (…). El … art. 154.7 LCSP se articula como un instrumento para reforzar la transparencia de la actividad pública en materia de contratación, y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a dicha actividad contractual.

De acuerdo con el razonamiento expuesto, al no haberse declarado el contrato objeto del presente informe secreto o reservado, ni haberse exigido una protección de los intereses esenciales de la seguridad del Estado, sólo cabe entender que existiría la confidencialidad de los datos solicitados por el reclamante por resultar contrarios al interés público o perjudicar intereses comerciales legítimos de empresas públicas o privadas o la competencia leal entre ellas.

Sin embargo, para aplicar esta cláusula de confidencialidad, el artículo 154.7 de la Ley de Contratos del Sector público exige que este suficientemente motivado en el expediente.

Al no preverse en las cláusulas de los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas la confidencialidad de

la información solicitada por el reclamante, debería haber aportado la Secretaria General Técnica de la Consejería de Transportes e Infraestructuras el documento que obra en el expediente de la confidencialidad de esta información. Sin embargo, tal y como se desprende de los antecedentes y de la documentación examinada por esta Letrado, la Secretaria General Técnica de la Consejería de Transportes e Infraestructuras no aporta ningún escrito o documento justificativo, ni siquiera en las alegaciones hace mención a ninguna cláusula de los pliegos que permitan intuir esta confidencialidad.

Es más, tanto el Pliego de Cláusulas Administrativas particulares como el Pliego de Prescripciones técnicas parecen inducir a lo contrario. En concreto, la cláusula 4.7 del Pliego de Prescripciones Técnicas al referirse a los datos solicitados por el reclamante -el Resumen ejecutivo-, da a entender que son públicos porque permiten al Consorcio Regional de Transportes que los pueda publicar cuando considere pertinente. A saber:

Además, se elaborará una Resumen Ejecutivo (mínimo de 30 páginas, máximo de 60), debiéndose entregar un (1) ejemplar impreso a color, encuadernado en papel, en formato DIN A4 y un (1) ejemplar en soporte CD o DVD no regrabable en formato PDF y en formato editable.

Los trabajos del S.I.G. desarrollados por la empresa Consultora en el marco de este estudio se dejarán instalados y operativos en los equipos del CRTM.

Todos los estudios y documentos elaborados en la ejecución del presente contrato serán propiedad del CRTM, el cual podrá reproducirlos, publicarlos y divulgarlos parcial o totalmente, en la medida que crea conveniente, sin que pueda oponerse a ello el adjudicatario realizador de los trabajos alegando derechos de autor.

La empresa adjudicataria no podrá utilizar para sí, ni proporcionar a terceros dato alguno de los trabajos contratados ni publicar, total o parcialmente el contenido de los mismos sin autorización escrita del CRTM.

En todo caso, la empresa consultora será responsable de los daños y perjuicios que deriven del incumplimiento de estas obligaciones.

Si a lo anterior se le suma que por intereses económicos y comerciales debe entenderse *aquellas posiciones ventajosas o relevantes del sujeto o sujetos en el ámbito del mercado o de creación y producción de bienes y servicios cuya divulgación pudiera comprometer la competencia entre ellos y otros sujetos, o la integridad de los procesos de negociación en que intervengan* (CI 1/2019), no se entiende cuál es el perjuicio que se ocasiona a los promotores al facilitar la información requerida por el reclamante, o cómo se puede comprometer la competencia por tener acceso a estos datos, pues, según el escrito de alegaciones de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Transportes e Infraestructuras, son los planes urbanísticos o de implantación del sistema de transportes de las Administraciones públicas los que tiene influencia en las decisiones inversoras, y no los informes relacionados con estos planes.

Por tanto, la información que efectivamente afecta a los promotores de urbanismo, no son los estudios o informes de un Plan sino el Plan aprobado y formalizado.

Estos planes son de tal relevancia o interés público que, tal y como se desprende de los artículos 20 y 51 la LTPCM, además de tener un trámite de participación y audiencia pública, se deben publicar en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid. Y, en concreto, el artículo 26 LTPCM exige a las Administraciones públicas hacer públicos y mantener actualizados los instrumentos de ordenación del territorio y los planes

urbanísticos que les afecten, garantizando como mínimo la siguiente información:

a) La estructura general de cada municipio.

b) La clasificación y calificación del suelo.

c) La ordenación prevista para el suelo, con el grado de detalle adecuado. d) Las infraestructuras planteadas en cada localidad.

e) Su estado de tramitación y desarrollo, incluyendo las fechas de aprobación de los diferentes instrumentos de planeamiento y gestión, así como los informes sectoriales emitidos por las Administraciones y organismos competentes.

f) Las modificaciones y revisiones aprobadas con indicación de las fechas de publicación de las mismas.

g) La información geográfica, económica y estadística de elaboración propia cuya difusión permita el conocimiento general, facilitando las fuentes, notas metodológicas y modelos utilizados.

h) La información medioambiental ha de hacerse pública de conformidad con la normativa vigente.

i) Las resoluciones judiciales firmes que afecten a la vigencia de cualquiera de sus determinaciones.

La Secretaría General Técnica de la Consejería de Transportes e Infraestructuras, conocedora de esta publicidad, dirá en su escrito de resolución, que la información solicitada por el reclamante se publicará cuando se materialice y plasme en planes oficiales aprobados.

Olvida, sin embargo, que los planes a los que hace referencia ya están publicados porque los datos solicitados por el reclamante traen causa del Plan General de Urbanismos de 1997, que vincula la planificación urbanística de la

Estrategia de Desarrollo del Sureste de Madrid, aprobada por el Ayuntamiento de Madrid a través del Plan Director de la Nueva Estrategia de Desarrollo del Sureste el 25 de enero de 2018, con la oferta de transporte público.

De hecho, los datos solicitados por el reclamante, tienen su origen en este Plan de Urbanismo, tal y como dice la Memoria justificativa y el Pliego de Prescripciones Técnicas del contrato que da lugar a la información solicitada al decir que la finalidad de la contratación o su objeto *es la realización del análisis y valoración de distintas alternativas de configuración de la red de transporte público de los futuros desarrollos urbanísticos de la Estrategia de Desarrollo del Sureste (EDSE) de Madrid. Y, mediante el análisis de la movilidad prevista en dichos ámbitos, con objeto de garantizar una adecuada conectividad de transporte público en los nuevos desarrollos urbanísticos, considerando las soluciones de movilidad que deben ser implementadas, acordes al escenario progresivo de ejecución de la EDSE, (…) para así poder ejecutar la Estrategia de Desarrollos del Sureste (EDSE), …, y poder así garantizar su viabilidad y coherencia, haciéndolo compatible con un modelo territorial sostenible, equilibrado, social y ambientalmente responsable del Plan General de 1997.*

Aún cuando el Consorcio Regional de Transportes pueda en un futuro aprobar unos planes o estrategias de movilidad urbana para hacer efectivo el Plan General de Urbanismo, no significa que la información solicitada por el reclamante tenga que ser confidencial, pues, forma parte de la ejecución de un plan global y, que como dice el artículo 26.1 e) LTPCM, debería estar ya publicada junto el Plan como informes sectoriales emitidos por las Administraciones y organismos competentes para su tramitación y desarrollo.

Por todas las razones antes expuestas, no se consideran conforme a Derecho las alegaciones de la Secretaria General Técnica de la Consejería de Transportes e Infraestructuras de la Comunidad de Madrid y se debe estimar la presente reclamación.

RESOLUCIÓN

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

PRIMERO. Estimar la reclamación con número de expediente RDACTPCM193/2022 presentada en fecha 7 de junio de 2022 por Don [redacted], por constituir su objeto información pública.

SEGUNDO. Instar a la Consejería de Transportes e Infraestructuras de la Comunidad de Madrid a que, en el plazo de 20 días hábiles, de traslado al interesado de la documentación solicitada en los términos expuestos en la solicitud inicialmente presentada, 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 Transportes e Infraestructuras 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 reclamación 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.

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

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

Antonio Rovira Viñas. Consejero.
Responsable del Área de Acceso a la información.

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.