

Resolución 133/2020, de 12 de junio, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-95/2019 / reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por D. XXX ante el Colegio Oficial de Arquitectos de Castilla y León Este (COACYLE)

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 2 de noviembre de 2018, tuvo registro de entrada en la Demarcación de Valladolid del Colegio Oficial de Arquitectos de Castilla y León Este (en adelante, COACYLE) una solicitud de información pública dirigida por D. XXX al citado colegio profesional. El objeto de esta petición se formuló en los siguientes términos:

“Copia Digitalizada (CD) de todos los documentos visados, con sus antecedentes y documentos asociados del (...) expte. colegial 2006-1056 (...) Cuatro viviendas (...) en calle XXX, XX, 47004 Valladolid”.

A la vista de esta petición, la Junta Directiva de la Demarcación de COACYLE en Valladolid adoptó la siguiente decisión:

“(...) tras revisar los antecedentes y practicar las gestiones que prevé la normativa colegial al respecto (...) le informamos que no es posible atender su petición debido a que:

Por una parte, y después de ser requeridos para ello, los arquitectos autores de los documentos solicitados (...), han comunicado su NO AUTORIZACIÓN al Colegio para la entrega de ninguna documentación referida al citado expediente.

Por otra, la Junta Directiva de la Demarcación del COACYLE en Valladolid, no aprecia en su solicitud cuál es el interés legítimo concreto de la petición. Resultando, en consecuencia, que son prevalentes los derechos e intereses de los arquitectos autores frente a la obtención de la copia de «todos» los documentos que requiere en su solicitud.

Complementariamente, al día de la fecha se ha constatado que el expte. citado ha de considerarse concluido en su objeto principal, pues la edificación encargada está en efecto terminada desde el mes de febrero. Por ello, y dado que



no procede una hipotética sucesión y sustitución de arquitectos en el desarrollo del encargo, esta Junta Directiva entiende que los distintos documentos de nuestro archivo por los que se interesa, son idénticos a los que en su día ya se tramitaron y están en poder, tanto de ud. mismo como promotor como de otros agentes, como el propio Ayto., el archivo municipal...etc.

Igualmente le informamos que contra esta resolución se puede recurrir en alzada ante la Junta de Gobierno del Colegio en el plazo de un mes y, potestativamente, ante la Junta Directiva en el de diez días, sin perjuicio de cualquier otro recurso que estime procedente”.

Esta decisión fue comunicada al solicitante con fecha 23 de noviembre de 2018.

Segundo.- Con fecha 29 de noviembre de 2018 y núm. 200, tuvo registro de entrada en la Demarcación de Valladolid del COACYLE un recurso de alzada presentado por D. XXX frente a la Resolución referida en el expositivo anterior.

Con fecha 4 de diciembre de 2018, se dio traslado a los interesados del recurso haciéndoles saber que podían alegar lo que a su derecho conviniera.

Con fecha 25 de enero de 2019, se emitió un informe por el asesor jurídico de COACYLE en el cual se concluyó lo siguiente:

“(…) una vez efectuado el juicio de ponderación entre la protección de los derechos e intereses previstos en la Ley de Transparencia junto con los límites al derecho de acceso que contempla la misma ley de transparencia, intereses económicos y propiedad intelectual, entendemos que la resolución que se adopte por el Colegio justifica la denegación de la solicitud de acceso.

En la citada Ley se establece como límite al derecho de acceso a la información pública la propiedad intelectual e industrial, el secreto profesional así como los intereses comerciales y económicos que en este caso se podrían ver vulnerados”.

Mediante la Resolución adoptada por la Junta de Gobierno de COACYLE en su sesión celebrada con fecha 28 de enero de 2019, se procedió a desestimar el recurso de alzada presentado en aplicación, en esencia, de los límites previstos en las letras h) y j) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (“*intereses económicos y comerciales*” y “*el secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial*”, respectivamente).

En principio, esta Resolución fue recibida por el reclamante con fecha 18 de febrero de 2019.

Tercero.- Con fecha 18 de marzo de 2019, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por D. XXX, frente a la

denegación expresa de la solicitud de información pública indicada en el expositivo primero de estos antecedentes.

Recibida la reclamación anterior nos dirigimos a COACYLE poniendo de manifiesto su recepción y solicitando que nos informase acerca de lo que estimase oportuno sobre la actuación que había dado lugar a aquella impugnación.

En atención a nuestra petición, el Secretario de COACYLE nos ha dado traslado de una copia de las actuaciones que se han enunciado, cuyo origen inicial se encuentra en la solicitud de información presentada por el reclamante con fecha 2 de noviembre de 2018.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero.- El artículo 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), reconoce a todas las personas el derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105. b) de la Constitución Española, desarrollados por la propia Ley. Añade este precepto que, en el ámbito de sus respectivas competencias, será de aplicación la correspondiente normativa autonómica.

El artículo 24 de la misma norma dispone que frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso a la información pública podrá interponerse una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Bueno Gobierno (en adelante, CTBG), con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa.

Segundo.- La disposición adicional cuarta de la misma Ley 19/2013, de 9 de diciembre, establece que la resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 citado 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 Castilla y León ese órgano es esta Comisión de Transparencia a quien corresponde la tramitación y resolución de aquella reclamación, ajustándose a lo dispuesto en materia de recursos en la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8 y 12 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, se crea la Comisión de Transparencia para el conocimiento y resolución de las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su impugnación contencioso-administrativa, se presenten contra las resoluciones expresas o presuntas en materia de acceso a la información pública dictadas por los organismos y entidades del sector

público autonómico relacionadas en el artículo 2.1 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León; por las corporaciones de derecho público cuyo ámbito de actuación se circunscriba exclusivamente a todo o parte del territorio de la Comunidad Autónoma; por las Entidades Locales de Castilla y León y su sector público; y por las asociaciones constituidas por las referidas entidades y organismos.

En consecuencia, esta Comisión es competente para resolver la reclamación antes identificada.

Tercero.- La reclamación ha sido presentada por quien se encuentra legitimado para ello, puesto que su autor es la misma persona que se dirigió en solicitud de información en su día a la Demarcación de Valladolid de COACYLE.

Cuarto.- El objeto de la reclamación es la decisión expresa de denegar la información pedida en la solicitud referida en el expositivo primero de los antecedentes. Esta decisión expresa se ha contenido en dos resoluciones: la primera de ellas fue la adoptada por la Junta Directiva de la Demarcación de Valladolid de COACYLE con fecha 23 de noviembre de 2018; y la segunda fue el Acuerdo, de 28 de enero de 2019, de la Junta Directiva de COACYLE (esta segunda Resolución, en principio, fue notificada con fecha 18 de febrero de 2019).

Ambas Resoluciones fueron impugnadas dentro del plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de su notificación establecido en el artículo 24.2 de la LTAIBG. En este sentido, el primer recurso presentado por el reclamante ya podía haber sido calificado como una reclamación de las previstas en el citado artículo 24 de la LTAIBG, y, en consecuencia, podía haber sido remitida ya entonces a esta Comisión de Transparencia para su resolución.

Quinto.- El presupuesto jurídico para determinar si la solicitud de información identificada en los antecedentes ha de ser estimada o desestimada debe ser la inclusión o exclusión de su objeto dentro del concepto de información pública recogido en el artículo 13 de la LTAIBG. Este precepto 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”*.

Desde un punto de vista subjetivo, el art. 2.1 e) de la LTAIBG incluye a los colegios profesionales, como corporaciones de Derecho Público que son, dentro de los sujetos afectados por la normativa de transparencia, tanto por lo que se refiere al cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa, como en cuanto al ejercicio del derecho de acceso a la información pública por parte de cualquier persona.

Ahora bien, esta inclusión dentro del ámbito de aplicación de la LTAIBG no es absoluta, sino parcial, ya que los Colegios únicamente están obligados a cumplir las normas de transparencia “*en lo relativo a sus actividades sujetas a Derecho Administrativo*”.

En este sentido, es necesario reseñar que los Colegios Profesionales, tal y como ha señalado el Tribunal Constitucional, tienen una naturaleza mixta o bifronte. Al respecto, señalaba este Tribunal en su Sentencia 3/2013, de 17 de enero (fundamento jurídico 5.º), lo siguiente:

“Los Colegios Profesionales, en efecto, constituyen una típica especie de Corporación, reconocida por el Estado, dirigida no solo a la consecución de fines estrictamente privados, que podrían conseguirse con la simple asociación, sino esencialmente a garantizar que el ejercicio de la profesión –que constituye un servicio al común- se ajuste a las normas o reglas que aseguren tanto la eficacia como la eventual responsabilidad en tal ejercicio, que, en principio, por otra parte ya ha garantizado el Estado con la expedición del título habilitante (...). Así es como la legislación vigente configura a los Colegios Profesionales (...). Por consiguiente, cierto es que la CE, como antes se ha dicho, si bien constitucionaliza la existencia de los Colegios Profesionales no predetermina su naturaleza jurídica, ni se pronuncia al respecto, pero hay que convenir que con su referencia a las peculiaridades de aquellos y a la reserva de Ley, remitiendo a esta su regulación (art. 36 CE), viene a consagrar su especialidad –peculiaridad- ya reconocida, de otro lado, por la legislación citada (...)”

De forma más concreta, en el fundamento jurídico 6.º de la misma Sentencia señalaba el Tribunal Constitucional lo siguiente en cuanto a la definición y alcance de la naturaleza de los colegios profesionales:

“(...) la doctrina de este Tribunal es ya reiterada en lo que se refiere a la calificación jurídica de los Colegios Profesionales a partir de la STC 23/1984, en la cual, partiendo del pluralismo, de la libertad asociativa y de la existencia de entes sociales (partidos, sindicatos, asociaciones empresariales), se alude a la de otros entes de base asociativa representativos de intereses profesionales y económicos (arts. 36 y 52 CE), que puedan llegar a ser considerados como Corporaciones de derecho público en determinados supuestos. La STC 123/1987 se hace eco de esa doctrina y afirma su consideración de corporaciones sectoriales de base privada, esto es, corporaciones públicas por su composición y organización que, sin embargo, realizan una actividad en gran parte privada, aunque tengan delegadas por la ley funciones públicas (...). Y, en fin, la STC 20/1988, de 18 de febrero, reitera esta calificación y configura los Colegios Profesionales como personas jurídico-públicas o Corporaciones de Derecho

Público cuyo origen, organización y funciones no dependen solo de la voluntad de los asociados, sino también, y en primer término, de las determinaciones obligatorias del propio legislador (...)”.

Es en el marco constitucional y legislativo indicado donde se debe delimitar el ámbito material de la expresión “*actividades sujetas a derecho administrativo*” utilizada en el citado artículo 2.1. e) de la LTAIBG y determinar, a los efectos que aquí interesan, la inclusión dentro de aquella de la actividad de visado colegial materializada en este caso a través del expediente solicitado por el reclamante.

El visado colegial se encuentra configurado como un acto de control sujeto a derecho administrativo realizado por los colegios profesionales en ejercicio de una función pública atribuida por la Ley. Así, el artículo 13 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales, añadido por la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, establece que el objeto del visado es comprobar, al menos, la identidad y habilitación profesional del autor, con utilización del registro de colegiados, así como la corrección e integridad formal de la documentación, debiendo detallar qué extremos son sometidos a control e informando de la responsabilidad que asume el Colegio, el cual responderá subsidiariamente de los daños que tengan origen en defectos que debieran haberse puesto de manifiesto en el momento del visado.

Tal y como señala en las Sentencias del Tribunal Supremo de 27 de julio y 5 de diciembre de 2001, en los proyectos elaborados por los miembros de su profesión, la intervención del colegio profesional supone el control colegial o corporativo de la idoneidad profesional del técnico que lo redacta y la corrección e integridad formal de la documentación integrante del trabajo (visado corporativo o colegial). En estas mismas sentencias se indica que el alcance de la potestad de visado no se limita a ser el de un acto corporativo de naturaleza interna o acto colegial de control de la actividad profesional de los colegiados sino que, por provenir de una Administración corporativa, representa el ejercicio de una función pública que trasciende el marco interno de las relaciones entre el Colegio y los colegiados, al significar un control del ejercicio de la profesión que, a diferencia de lo que ocurre con el visado urbanístico, no puede ser llevado a cabo por otra Administración Pública que el Colegio profesional correspondiente, de ahí que su omisión alcanza a provocar la anulabilidad de las licencias de obras concedidas.

Considerando lo anterior, esta Comisión de Transparencia concluye, al igual que hizo el CTBG en su Resolución 123/2018, de 30 de mayo, que el visado colegial constituye una actividad sujeta a derecho administrativo y, por tanto, que el expediente en el que se materializa esta actividad es información pública en el sentido previsto en el artículo 13 de la LTAIBG, antes citado.

En consecuencia, en el supuesto planteado en la presente reclamación debemos concluir que el reclamante tiene derecho a acceder, con carácter general, a los documentos integrantes del expediente de visado colegial identificado en su solicitud.

Sexto.- Ahora bien, el acceso a esta información se encuentra sujeto, como no podía ser de otra forma a los límites recogidos en la propia LTAIBG. En concreto, uno de estos límites, el previsto en la letra j) de su artículo 14.1, es el aplicado por COACYLE para denegar el acceso al proyecto objeto del visado referido por el solicitante de la información.

En este sentido, procede señalar que el derecho de propiedad intelectual incluye los proyectos, planos, maquetas y diseños de obras arquitectónicas y de ingeniería (artículo 10.1 f) del Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprobó el texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual. Así mismo, el artículo 17 de dicho texto establece que corresponde al autor el ejercicio exclusivo de los derechos de explotación de su obra en cualquier forma y en especial, los derechos de reproducción, distribución, comunicación pública y transformación, que no podrán ser realizados sin su autorización, salvo en los casos previstos en aquella Ley.

Ahora bien, se debe precisar que el artículo 31 bis 1. del citado texto legal, precepto añadido al texto refundido por la Ley 23/2006, de 27 de julio, dispone expresamente que no es necesaria autorización del autor cuando una obra se reproduzca, distribuya o comunique públicamente con fines de seguridad pública o para el correcto desarrollo de procedimientos administrativos, judiciales o parlamentarios. En consecuencia, en la medida en que un proyecto se encuentre incorporado a un expediente administrativo, no es preciso que el acceso al mismo sea autorizado por su autor, existiendo diversos pronunciamientos judiciales al respecto, anteriores incluso a la entrada en vigor de la LTAIBG, donde así se reconoce. Así, por ejemplo, el Tribunal Superior de Justicia de Galicia, en su Sentencia de 28 de abril de 2005 (rec. 4182/2003) afirmaba, en el fundamento de derecho tercero, lo siguiente:

“El artículo 14 de la ley de Propiedad Intelectual dispone, al indicar el contenido y características del derecho de autor, que corresponde a éste, como derecho irrenunciable e inalienable, decidir si su obra ha de ser divulgada y en qué forma. Quien acepta la redacción de un proyecto técnico para la obtención de una licencia de obra o de actividad sabe que ese proyecto se va a incorporar a un expediente administrativo y que sobre él, como parte del expediente, podrán obtener información los que tengan interés en relación con el otorgamiento de esa licencia en los términos que establece la legislación de procedimiento administrativo, que incluyen la obtención de copias”.

En el mismo sentido, el Tribunal Superior de Justicia de Madrid en su Sentencia de 9 de febrero de 2005 (rec. 305/2003) analizaba esta cuestión en los siguientes

términos:

“La cuestión se centra en determinar si el acceso al proyecto supone una violación del artículo 10 del Real Decreto Legislativo 1/96, de 12 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Propiedad Intelectual. Debe recordarse que el artículo 1 del mismo texto señala que la propiedad intelectual de una obra literaria, artística o científica corresponde al autor por el mero hecho de su creación. Y, el artículo 2 dispone que la propiedad intelectual está integrada por derechos de carácter personal y patrimonial que atribuyen al autor la plena disposición y el derecho exclusivo a la explotación de la obra, sin más limitaciones que las establecidas en la Ley. Por último, el artículo 17 señala que corresponde al autor el ejercicio exclusivo de los derechos de explotación de su obra en cualquier forma y, en especial, los derechos de reproducción, distribución, comunicación pública y transformación, que no podrán ser realizados sin su autorización. La ley entiende por comunicación pública todo acto por el cual una pluralidad de personas pueda tener acceso a la obra sin previa distribución de ejemplares a cada una de ellas (artículo 20-1). Y según la doctrina civil, comunicación pública es hacer llegar a una pluralidad de personas obras protegidas, pero no toda comunicación pública de obras protegidas necesita la previa autorización del titular de la obra o de quienes tienen encomendada la gestión de sus derechos. Con aquella comunicación lo normal es que se esté persiguiendo un beneficio o lucro ilícito a costa del autor, connotación que en el caso del Consistorio en ningún caso concurrirá, pues que el proyecto se encuentre en un expediente de carácter urbanístico y que a él tengan acceso quienes sean interesados no supone que éstos persigan obtener ni obtiene, al efecto nada se alegó, beneficios económicos derivados de la visualización”.

En consecuencia, el acceso a un proyecto de ejecución de obras, en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, no tiene por qué implicar, por sí solo, la vulneración del límite previsto en el artículo 14.1 j) de la LTAIBG. Cuestión distinta es que la utilización del proyecto una vez que se accede al mismo, sí pueda vulnerar la legislación de propiedad intelectual. De acuerdo con lo anterior, esta Comisión ha reconocido el derecho de acceso a estos proyectos en varias de sus Resoluciones (por todas, Resolución 96/2020, de 8 de mayo, expediente CT-49/2019), pero siempre y cuando los mismos se encuentren incorporados a un procedimiento administrativo en general, y de naturaleza urbanística en particular.

Sin embargo, lo antes expuesto resulta aplicable, por los motivos señalados, cuando la solicitud de acceso al proyecto se dirige a la Administración pública que ha tramitado o se encuentra tramitando un procedimiento administrativo al cual se ha incorporado aquel proyecto, no así cuando el destinatario de la petición es, como en este

caso, el Colegio Profesional que ha procedido a su visado.

Por tanto, comparte esta Comisión con COACYLE que, ante la petición de acceso al proyecto en cuestión presentado, procedía su denegación en aplicación del límite señalado. No obstante, este límite no opera respecto al resto de documentos que puedan integrar el expediente de visado (cuando menos, su Resolución) al cual solicita también acceder el reclamante. En consecuencia, dado que, como se ha expuesto en la presente Resolución, tales documentos constituyen información pública, el derecho de acceso a estos debe ser reconocido por no resultar aplicable respecto a ellos las causas de inadmisión o límites previstos en la LTAIBG.

Séptimo.- Finalmente, en cuanto a la formalización del acceso a la información solicitada que se debe conceder de acuerdo con lo expuesto, el artículo 22.1 de la LTAIBG dispone lo siguiente:

“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”.

A los efectos que aquí interesan, lo anterior debe complementarse con lo previsto en el apartado 4 del mismo precepto:

“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”.

En consecuencia, el precepto señalado establece como preferente el acceso a la información por vía electrónica, salvo que el solicitante señale expresamente otro medio, y prevé, de forma específica, la posibilidad de que tal acceso se produzca a través de la expedición de copias, sin perjuicio de que la misma se realice, previa disociación de los datos de carácter personal que, en su caso, aparezcan en los documentos (artículo 15.4 de la LTAIBG), y pueda dar lugar a la exigencia de exacciones en los términos previstos en la normativa aplicable.

En el caso que aquí nos ocupa, las comunicaciones al solicitante de COACYLE se han venido realizando por correo postal y esta, por tanto, puede seguir siendo la vía utilizada para remitir los documentos integrantes del expediente de visado solicitado que no se encuentran afectados por el límite previsto en el artículo 14.1 j) de la LTAIBG.

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos expuestos, la Comisión de Transparencia de Castilla y León, por unanimidad de sus miembros,

RESUELVE

Primero.- Estimar parcialmente la reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por D. XXX ante el Colegio Oficial de Arquitectos de Castilla y León Este.

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución, proporcionar al solicitante una copia de los documentos integrantes del expediente de visado del proyecto de ejecución de cuatro viviendas en la calle XXX, núm. XXX, de Valladolid, excepción hecha del proyecto objeto de este visado.

Tercero.- Una vez realizadas las notificaciones señaladas, publicar la presente Resolución en la página web de esta Comisión, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de León que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

Tomás Quintana López