

## **Reclamación 55/2021**

**ACUERDO AR 70 /2021, de 21 de junio, del Consejo de Transparencia de Navarra, por el que se resuelve la reclamación formulada ante el Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente.**

### **Antecedentes de hecho.**

1. El 21 de mayo de 2021 el Consejo de Transparencia de Navarra recibió un escrito firmado por don XXXXXX, en nombre y representación de la asociación Gurelur-Fondo Navarro para la Protección del Medio Natural (en adelante, Gurelur), mediante el que formulaba una reclamación frente al Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente, por no haberle entregado la información que le había solicitado el 25 de marzo de 2021 consistente en una copia de los documentos generados en la tramitación de las autorizaciones administrativas para la realización de anillamiento científico de aves en Navarra durante el año 2021.

2. El 25 de mayo de 2021, la Secretaría del Consejo de Transparencia de Navarra trasladó la reclamación al Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente, solicitando que, en el plazo máximo de diez días hábiles, remitiera el expediente administrativo y el informe de alegaciones que estimase oportuno.

3. El 10 de junio de 2021 se recibió en el Consejo de Transparencia de Navarra, por correo electrónico, el informe y el expediente administrativo correspondiente al asunto objeto de la reclamación.

En el informe, el Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente manifiesta lo siguiente:

*“Con respecto a la Queja presentada por Gurelur, el 17 de mayo de 2021, en materia de acceso a la información ambiental respecto a su solicitud de 25 de marzo de 2021 relativa a Autorizaciones de anillamiento científico en Navarra.*

*Con fecha 6 de abril de 2021, se solicita a la Sección de Régimen Jurídico de Medio Ambiente un informe jurídico en el cual se analicen varias cuestiones de carácter*

*jurídico planteadas tras la solicitud de la Asociación Gurelur Fondo Navarro para la Protección del Medio Natural.*

*Recibido el referido informe jurídico y según se indica en él, con fecha 22 de abril se procede con la apertura de un trámite de audiencia por 15 días hábiles a los titulares de las autorizaciones otorgadas durante el 2021 para que indiquen si consideran las memorias incluidas en los expedientes están sujetas a propiedad intelectual y, en caso afirmativo, que indiquen si consienten su entrega a GURELUR y en qué términos.*

*Pasado el trámite de audiencia, todos los anilladores han indicado que las memorias son propiedad intelectual y que no consienten su entrega a la Asociación Gurelur Fondo Navarro para la Protección del Medio Natural.*

*El resto de la información y dado el volumen de la misma se comunica con fecha 4 de junio mediante notificación administrativa al interesado, la puesta a disposición de la misma.”*

Al informe, se acompaña el expediente administrativo completo. Del contenido del expediente interesa transcribir aquí la Resolución 277/2021, de 4 de junio, del Director del Servicio Forestal y Cinegético, que resuelve la solicitud de información cursada por Gurelur:

*Resolución 277/2021, de 4 de junio, del Director del Servicio Forestal y Cinegético*

#### **HECHOS**

*1º. Con fecha 25/03/2021, Don XXXXXX en representación de la Asociación GURELUR-Fondo navarro para la protección del medio natural, presenta solicitud por la cual requiere se le entregue “copia de la documentación generada en la tramitación de las autorizaciones administrativas concedidas por la Consejería de Medio Ambiente para la realización del anillamiento científico de aves en Navarra para el año 2021” añadiendo que se están refiriendo “a las peticiones recibidas, a las autorizaciones concedidas y a cualquier otro documento que se haya podido generar en la tramitación de los citados permisos”.*

*2º. Con fecha 27/05/2021 concluye la tramitación del procedimiento, el cual ha incluido los siguientes trámites: Solicitudes de informe jurídico; Concesión de trámite de audiencia a los solicitantes de autorización de anillamiento científico; Alegaciones de los*

*solicitantes de autorizaciones de anillamiento; emisión de dos informes por la Sección de Régimen jurídico de medio ambiente; Todos estos trámites han sido coordinados por el Servicio de Biodiversidad (competente en la materia solicitada).*

*3º. El Servicio Forestal y Cinegético, como unidad competente en materia de información ambiental y exclusivamente en base a esa condición emite la presente Resolución, consecuencia de la información obtenida y los trámites realizados por las unidades competentes en la materia objeto de la solicitud de información ambiental.*

#### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

*PRIMERO. La solicitud presentada por GURELUR ha de ser tramitada y resuelta conforme a 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. Más concretamente en su artículo 3.1.a) el cual incluye entre los derechos de todas las personas, en materia de medio ambiente, el de “acceder a la información ambiental que obre en poder de las autoridades públicas o en el de otros sujetos en su nombre, sin que para ello estén obligados a declarar un interés determinado”.*

*SEGUNDO. No obstante, lo anterior, el derecho al acceso a la información ambiental no es un derecho de carácter absoluto, por cuanto la propia 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 en su artículo 13 una serie de excepciones a la obligación de facilitar la información ambiental. Más concretamente, el citado artículo en su apartado 2, señala lo siguiente: “Artículo 13. Excepciones a la obligación de facilitar la información ambiental. (...) 2. Las solicitudes de información ambiental podrán denegarse si la revelación de la información solicitada puede afectar negativamente a cualquiera de los extremos que se enumeran a continuación: (...) e) A los derechos de propiedad intelectual e industrial. Se exceptúan los supuestos en los que el titular haya consentido en su divulgación. f) Al carácter confidencial de los datos personales, tal y como se regulan en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, siempre y cuando la persona interesada a quien conciernan no haya consentido en su tratamiento o revelación (...)” Y añade: “(...) 4. Los motivos de denegación mencionados en este artículo deberán interpretarse de manera restrictiva. Para ello, se ponderará en cada caso concreto el interés público atendido con la divulgación de una información con el interés atendido con su denegación”.*

*TERCERO. En el presente caso, y según los dos informes jurídicos que se han incorporado al expediente, en los expedientes cuya copia solicita GURELUR, figuran datos de carácter personal de las personas físicas que realizan tareas de anillamiento científico. Datos personales que no tienen por qué ser revelados a GURELUR, teniendo en cuenta que esta asociación no indica el motivo exacto por el que solicita copia íntegra de los expedientes administrativos de anillamiento. Por lo tanto, no es posible sopesar si subyace algún interés público, en la petición de GURELUR, que debiera prevalecer sobre el derecho de estos anilladores a la protección de sus datos personales.*

*CUARTO. Así mismo, figuran en estos expedientes documentos que son calificables como obras intelectuales. Particularmente tienen dicha consideración las memorias y demás documentos donde se plasma el resultado de los trabajos de anillamiento científico ya realizados, según se expone en los citados informes jurídicos. Y así se ha ratificado por los anilladores dentro del trámite de alegaciones que a tal efecto les fue conferido. Se trata, en consecuencia, de documentos que tienen la doble consideración de documentos integrantes de unos expedientes administrativos (tramitados conforme a la Ley Foral 2/1993, de 5 de marzo, de protección y gestión de la fauna silvestre y sus hábitats), pero también de documentos fruto de un trabajo científico y del esfuerzo y sistematización y plasmación escrita por sus autores, y por consiguiente obras protegidas por los derechos de propiedad intelectual conforme a las disposiciones del texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual, regularizando, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril.*

*Se da la circunstancia de que estas personas, ante la petición efectuada desde el Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente, han denegado de forma expresa su transmisión a terceros (con excepción, en algunos casos, de las sociedades científicas con las que colaboran). Por lo tanto, si GURELUR desea conocer el resultado de los anillamientos ya realizados, deberá solicitarlo directamente a sus autores, o en su caso a las sociedades científicas a las que estos hubiesen transmitido los derechos, o bien esperar a que se publiquen los artículos científicos habituales en esta materia.*

*QUINTO. Durante el trámite de audiencia concedido a los anilladores, a fin de que estos se pronunciasen sobre la propiedad intelectual de sus memorias de anillamientos ya realizados, don Alberto Artázcoz Labiano ha presentado en tiempo y forma su discrepancia con el planteamiento del Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente, por cuanto considera que, en su caso, no sólo sus memorias tienen la consideración de obra intelectual, sino también sus solicitudes y el resto de la documentación por él presentada.*

*Procede estimar parcialmente esta alegación, por los siguientes motivos: Las solicitudes de anillamiento de aves, junto con los proyectos presentados, no constituyen por sí solas obras de propiedad intelectual, ya que para ello debe tratarse, conforme a la definición establecida en el artículo 10.1 de la Ley de Propiedad Intelectual, de “creaciones originales literarias, artísticas o científicas”.*

*La naturaleza jurídica de los proyectos de anillamiento, es de meras solicitudes de iniciación de un procedimiento administrativo, presentadas al amparo de lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.*

*Dichos proyectos, aunque tengan una autoría individualizada, carecen de contenido generador de derechos de propiedad intelectual, pues la única razón que ha justificado su elaboración por parte del autor o autores, es la de justificar ante la Administración la pretensión de capturar ejemplares de fauna silvestre, en este caso con un fin científico, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley Foral 2/1993, de 5 de marzo, de protección y gestión de la fauna silvestre y sus hábitats. No obstante, en el caso de las solicitudes presentadas por esta persona, se observa que habitualmente incluye como parte de la motivación, las memorias de trabajos ya realizados en anteriores ejercicios. A esta parte sí es aplicable la protección de la Ley de Propiedad Intelectual, según lo expuesto, y por ello deberá excluirse de la documentación que se entregue a GURELUR.*

*En su virtud, y de acuerdo con la competencia conferida por el artículo 10.3 de la Ley Foral 11/2019, de 11 de marzo, de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y del Sector Público Institucional Foral,*

#### **RESUELVO**

*1º. Estimar parcialmente la solicitud de acceso a la información medioambiental presentada por la asociación GURELUR.*

*2º. Facilitar a GURELUR, por los medios electrónicos legalmente establecidos, la documentación obrante en los expedientes sobre solicitudes de anillamiento de aves presentadas en el año 2021, con excepción de los siguientes documentos e informaciones:*

*a) Memorias y demás documentos en que se recojan los resultados de los*

*trabajos de anillamiento realizados, incluyendo los resultados de anteriores ejercicios que los interesados pudiesen haber aportado como justificación para su solicitud del año 2021.*

*b) Datos de carácter personal de las personas físicas que pudieran existir en el resto de documentación, que se disociarán del nombre y apellidos: Números de DNI, direcciones postales, teléfonos, direcciones de correo electrónico y otros análogos.”*

### **Fundamentos de derecho.**

**Primero.** La reclamación presentada ante el Consejo de Transparencia de Navarra por la asociación Gurelur se dirige frente a Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente, por no haberle entregado la información que le había solicitado el 25 de marzo de 2021 consistente en una copia de los documentos generados en la tramitación de las autorizaciones administrativas para la realización de anillamiento científico de aves en Navarra para el año 2021.

**Segundo.** Conforme a lo establecido en la Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, el Consejo de Transparencia de Navarra es el órgano independiente de control en materia de transparencia en la Comunidad Foral de Navarra, que garantiza el derecho de acceso a la información pública de los ciudadanos. El Consejo es competente para conocer y resolver las reclamaciones que se le presenten contra las resoluciones expresas o presuntas en materia de acceso a la información pública, emanadas, entre otros sujetos, del Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente [artículo 64, en relación con el artículo 2.1, letra a)] y, en caso de ser necesario, para garantizar el derecho de acceso a la información pública.

**Tercero.** Para la resolución de esta reclamación, ha de estarse a:

a) Por lo que se refiere al fondo de las cuestiones que plantea la solicitud de información, a lo dispuesto en Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. La disposición adicional séptima de la misma establece que *“el acceso a la información medioambiental (...) se regirá por lo dispuesto en esta ley foral, salvo en aquellos supuestos en que la normativa especial establezca con rango de ley limitaciones para el acceso por razón de la protección de determinados intereses públicos o de la protección de datos de carácter personal”*, y,

por ende, a 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, toda vez que su artículo 13 contempla diversas limitaciones a la obligación de facilitar la información ambiental.

b) Por lo que atañe al plazo máximo establecido para dar respuesta a la solicitud, por tratarse de una materia de información medioambiental, ha de estarse al plazo que fija el artículo 10 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, por ser la ley específica a la que remite el artículo 41.1 de la Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo, y que es el de un mes, salvo que el órgano competente decida la ampliación a dos meses si el volumen y la complejidad de la información son tales que resulta imposible cumplir el plazo antes indicado, en cuyo caso deberá informarse al solicitante, en el plazo máximo de un mes, de la ampliación de aquél, así como de las razones que lo justifican.

**Cuarto.** El Consejo de Transparencia de Navarra constata que, a la fecha de presentación de esta reclamación, el 21 de mayo de 2021, la asociación Gurelur no había recibido ninguna información de la solicitada en su escrito de 25 de marzo de 2021. Ello por cuanto el Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente dio traslado de la solicitud a las personas afectadas cuando restaban dos días para la finalización del plazo máximo de un mes. Este trámite no fue comunicado al interesado. Transcurrido el plazo de audiencia de quince días hábiles, procedió a facilitar parcialmente la información solicitada (4 de junio de 2021), cuando ya había transcurrido el citado plazo de un mes, sin que este hubiera sido formalmente ampliado.

En suma, el Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente pudo ampliar el plazo para resolver la solicitud conforme a lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley 27/2006, pero no lo hizo. En consecuencia, la solicitud se ha resuelto fuera del plazo establecido por la Ley. Ciertamente es que el Departamento ha procedido a facilitar a Gurelur parte de la información solicitada. Pero la ha facilitado fuera de plazo, durante la tramitación del procedimiento de esta reclamación, cuando lo apropiado hubiera sido, conforme a lo dispuesto en el citado artículo 10, facilitar el acceso a toda la información existente en el plazo establecido de un mes desde que recibió la solicitud. Por tanto, el Departamento no ha respetado uno de los objetivos o propósitos de la Ley Foral de Transparencia cual es que la ciudadanía obtenga la información con la prontitud deseable.

**Quinto.** El Departamento advierte que en los expedientes cuya copia solicita GURELUR, figuran datos de carácter personal de las personas físicas que realizan tareas de anillamiento científico, datos personales que no tienen por qué ser revelados a GURELUR, y, teniendo en cuenta que no ha indicado el motivo exacto por el que solicita copia íntegra de los expedientes administrativos de anillamiento, no le ha sido posible al Departamento sopesar si subyace algún interés público en la petición de GURELUR, que debiera prevalecer sobre el derecho de estos anilladores a la protección de sus datos personales. De ahí que ha disociado de la información facilitada los datos personales existentes los documentos del expediente administrativo.

La existencia de datos de personas físicas en una información que obre en poder de la Administración cuando estos datos no pueden considerarse como, es el caso que nos ocupa, de “especialmente protegidos”, obliga al órgano competente a optar por una de estas dos soluciones que contemplan los artículos 32 y 33 de la Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno: bien la vía de la ponderación que regula el número 3 del artículo 32, con audiencia de los afectados y consideración de los criterios que en ese precepto se señalan, bien el acceso parcial mediante la disociación o anonimización de tales datos personales a través de su borrado, de modo que se evite la identificación de las personas concernidas. La primera vía procede cuando se solicitan datos personales o resulta necesaria su entrega; la segunda vía procede, en cambio, cuando lo que se solicita es otro tipo de información que puede desvincularse perfectamente de las personas que la han generado.

En el caso de la solicitud de Gurelur, la disociación era perfectamente posible y recomendable a efectos de proteger datos personales. Por lo tanto, ha de considerarse correcta la disociación o borrado de los datos personales realizada por el Departamento.

**Sexto.** El Departamento también señala que ha excluido de la información facilitada a Gurelur las memorias y demás documentos en los que se recojan los resultados de los trabajos de anillamiento realizados, incluyendo los resultados de anteriores ejercicios que los interesados pudiesen haber aportado como justificación para su solicitud del año 2021, ya que son documentos fruto de un trabajo científico y del esfuerzo de sistematización y plasmación escrita realizado por sus autores, por lo que son obras protegidas por los derechos de propiedad intelectual conforme a las disposiciones del texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual.



En el expediente administrativo consta que, en trámite de audiencia, sus autores fueron consultados sobre este extremo, y que todos negaron su autorización para entregar copia de las memorias a Gurelur.

Como ya se ha indicado, la disposición adicional séptima, apartado 1, de la Ley Foral de Transparencia establece que el acceso a la información ambiental se regirá por la normativa especial que con rango de ley establezca limitaciones para el acceso. Pues bien, 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 su artículo 13.2, apartado e), establece que las solicitudes de información ambiental podrán denegarse si la revelación de la información solicitada puede afectar negativamente a los derechos de propiedad intelectual, exceptuándose los supuestos en los que el titular haya consentido en su divulgación.

En relación con la aplicación del límite de la propiedad intelectual, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, reiteradamente (por todas, Resolución 251/2018, de 15 de noviembre), ha dicho que:

*Los límites a que se refiere el artículo 14 de la LTAIBG, a diferencia de los relativos a la protección de los datos de carácter personal, no se aplican directamente, sino que de acuerdo con la literalidad del texto del número 1 del mismo, “podrán” ser aplicados. De esta manera, los límites no operan ni automáticamente a favor de la denegación ni absolutamente en relación a los contenidos. La invocación de motivos de interés público para limitar el acceso a la información deberá estar ligada con la protección concreta de un interés racional y legítimo. En este sentido su aplicación no será en ningún caso automática: antes al contrario deberá analizarse si la estimación de la petición de información supone un perjuicio (test del daño) concreto, definido y evaluable. Este, además no podrá afectar o ser relevante para un determinado ámbito material, porque de lo contrario se estaría excluyendo un bloque completo de información. Del mismo modo, es necesaria una aplicación justificada y proporcional atendiendo a la circunstancia del caso concreto y siempre que no exista un interés que justifique la publicidad o el acceso (test del interés público).*

*El Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual, comienza señalando que la propiedad intelectual de una obra literaria, artística o científica corresponde al autor por el solo*

*hecho de su creación y en 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 realizadas sin su autorización, salvo en los casos previstos en la presente Ley. Especificando el artículo 18 que se entiende por reproducción la fijación directa o indirecta, provisional o permanente, por cualquier medio y en cualquier forma, de toda la obra o de parte de ella, que permita su comunicación o la obtención de copias.*

*Se puede deducir del límite invocado que la obtención de una copia de la tesis doctoral colisiona con el derecho sobre la propiedad intelectual del autor de la misma, y en concreto con lo dispuesto en el artículo 18 y el derecho de reproducción de una obra, en este caso científica. Una vez obtenido el testimonio del autor donde indica que no da autorización a la reproducción de la misma, este Consejo estima que prima el derecho del autor de la tesis sobre el acceso a la obtención de una copia de su obra, cuestión que por otro lado y hasta donde este CTBG conoce, nunca ha dado permiso para acceder a la misma.*

Pues bien, a la vista de la doctrina transcrita, considerando que dar publicidad a las memorias puede afectar negativamente a los derechos de reproducción, y toda vez que existe oposición expresa de los autores de las memorias cuyos contenidos son creación científica susceptible de explotación, a facilitar esas memorias a Gurelur, este Consejo, hecha la ponderación de los intereses en juego, considera razonable la aplicación al caso del límite establecido en el artículo 13.2, apartado e), de la Ley 27/2006 por cuanto los contenidos de las memorias son subsumibles en el artículo 10.1 de la Ley de Propiedad Intelectual (creaciones científicas susceptibles de reproducción) y, por tanto, están protegidos por la propiedad intelectual.

**Séptimo.** Considerando que la finalidad de la Ley Foral de Transparencia en materia de acceso a la información no es otra que garantizar que las personas físicas y las entidades jurídicas accedan a la información pública que obra en poder de la Administración, y en este caso la entidad reclamante, aunque tardíamente, ha accedido a la solicitada, si bien con excepción de la información analizada en los fundamentos quinto y sexto, cabe concluir que se ha cumplido la finalidad de la Ley Foral.

Así las cosas, por parte del Consejo de Transparencia debe dictarse acuerdo estimatorio de la reclamación, aunque solo sea para reconocer y recordar el derecho que le asiste a Gurelur de acceder en plazo a las solicitudes de información pública, y para, en todo caso, sustentar la procedente entrega de la información a la que por el

Departamento y por este Consejo se le ha reconocido derecho de acceso, como título jurídico habilitante.

En su virtud, siendo ponente Juan Luis Beltrán Aguirre, el Consejo de Transparencia de Navarra, previa deliberación, y por unanimidad, de conformidad con lo dispuesto en la Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno,

#### **ACUERDA:**

**1º.** Estimar parcialmente la reclamación formulada por don XXXXXX, en nombre y representación de la asociación Gurelur-Fondo Navarro para la Protección del Medio Natural, frente al Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente, por no haberle entregado en plazo la información que le había solicitado el 25 de marzo de 2021 relativa a copia de los documentos generados en la tramitación de las autorizaciones administrativas para la realización de anillamiento científico de aves en Navarra para el año 2021.

**2º.** Dar traslado de este acuerdo al Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente y al reclamante.

**3º.** Señalar que, contra este acuerdo, que pone fin a la vía administrativa, puede interponerse ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra recurso contencioso-administrativo en el plazo máximo de dos meses, contado desde el día siguiente al de la notificación del mismo, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa.

**4º.** Publicar este acuerdo en el espacio web del Consejo de Transparencia de Navarra, previa notificación a las partes y disociación de los datos de carácter personal que figuran en el mismo, para su general conocimiento.

**El Presidente del Consejo de Transparencia de Navarra  
Nafarroako Gardentasunaren Kontseiluako Lehendakaria**

Consta firma en original

**Juan Luis Beltrán Aguirre**