



Reclamación 19/2016

Resolución 18/2017, de 27 de julio de 2017, del Consejo de Transparencia de Aragón, por la que se resuelve la reclamación presentada al amparo del artículo 36 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, frente a la falta de resolución por el Ayuntamiento de Benasque del acceso a la información solicitada.

VISTA la Reclamación en materia de acceso a la información pública presentada por _____ el Pleno del Consejo de Transparencia de Aragón ha adoptado la siguiente Resolución,

I. ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El 1 de septiembre de 2016, _____, presentaron un escrito en el Ayuntamiento de Benasque en el que solicitaban:

- 1) *«Que consultado el expediente del proyecto de construcción de un edificio para el hotel de dos estrellas sito en C/ Villacampa nº 6, solicitado por La Neú de Benas S.L. como vecinos afectados». «Que en la memoria descriptiva de dicho proyecto en el punto 2 (Descripción de la finca) se indica textualmente que si bien recientemente, previa autorización municipal, se ha procedido a una regularización de la misma, incorporando*



una porción de la parcela contigua colindante por el este, sin decir exactamente cuantos metros cuadrados se han incorporado, aunque según se desprende del punto 3 del proyecto (Condiciones de edificación la parcela) pasa a tener 238,45 metros cuadrados partiendo de 205 metros cuadrados originalmente. En ningún momento se hace referencia a la licencia de segregación-agregación».

- 2) *«Que en el cuadro de justificación de parámetros urbanísticos del proyecto, se indica que la superficie de la parcela es de 238,45 m. cuadrados y la edificabilidad máxima permitida de 606,09 m. cuadrados, cuando según se indica en el artículo 4.1.7 del PEPRI de Benasque, la edificabilidad máxima para parcelas de entre 200 y 400 m. cuadrados es de 2.00 m. cuadrado/metro cuadrado de parcela. Por tanto, entendemos, que a esta parcela de 238,45 le correspondería una edificabilidad máxima de 476,90 m cuadrados, que sería el máximo legalmente permitido para dicha parcela. Con lo que se indica en el proyecto no solo se sobrepasaría la edificabilidad máxima permitida, sino también claramente la superficie computable indicada en el proyecto de construcción que es de 571,80 m. cuadrados».*
- 3) *Que se solicita en su petición «Aclaración de la situación registral de dicha parcela».*
- 4) *«Que se indique, puesto que la edificabilidad máxima permitida en este caso sería de 238,45 por 2 según el PEPRI de Benasque, en qué normativa se sustenta la edificabilidad máxima que se indica en el proyecto*



referido (606,09 m. cuadrados) y la superficie computable de la construcción (571,80 m. cuadrados)».

SEGUNDO.- El 29 de octubre de 2016, _____, presentan reclamación ante el Consejo de Transparencia de Aragón (en adelante CTAR), frente a la inactividad del Ayuntamiento de Benasque respecto a la solicitud de información, considerando:

- a) Que tanto la Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno (en adelante, Ley 19/2013) como la Ley 8/2015, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón (en adelante, Ley 8/2015), establecen que el periodo máximo para dar respuesta a la solicitud es de un mes, prorrogable a otro más siempre que existan circunstancias que justifiquen dicha ampliación temporal. Que superados ambos plazos su petición no ha sido objeto de respuesta expresa por parte del Ayuntamiento de Benasque, interpretando que se habría producido silencio administrativo con efectos estimatorios, al entender que no se dan ninguno de los límites que las normas mencionadas prevén para no tener acceso a la información solicitada.
- b) Que el Ayuntamiento tampoco ha dado cumplimiento a lo legalmente previsto sobre comunicación previa tras el recibo de la solicitud, ni ha emitido resolución motivada (ni sin motivar) sobre alguna posible causa legal de inadmisión de la solicitud.

TERCERO.- El 8 de noviembre de 2016, el CTAR solicita al Ayuntamiento de Benasque que informe sobre los fundamentos de la decisión adoptada y realice las alegaciones que considere oportunas,



en el plazo de diez días hábiles contados a partir del día siguiente al de la recepción de la comunicación. Transcurrido ampliamente el citado plazo, no se tiene constancia de que el Ayuntamiento de Benasque haya remitido el informe solicitado.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El artículo 24.6 de la Ley 19/2013 atribuye la competencia para conocer de las reclamaciones que regula al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, *«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 esta Ley»*. Esta disposición adicional establece: *«1.La resolución de la reclamación prevista 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 (...)»*.

De acuerdo con lo anterior, el artículo 36 de la Ley 8/2015 atribuye al Consejo de Transparencia de Aragón la función de resolver las reclamaciones que se interpongan contra las resoluciones en materia de acceso a la información pública, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso administrativa, estando



sometidas a su competencia las actuaciones del Ayuntamiento de Benasque.

SEGUNDO.- Antes de entrar a analizar la reclamación presentada, es necesario pronunciarse respecto a la tramitación del procedimiento. La Ley 8/2015 establece en los artículos 29 y 31 las reglas generales de procedimiento de ejercicio de derecho de acceso, tal como ha establecido ya este Consejo en las Resoluciones 1/2016, de 12 de septiembre de 2016; 2/2017, de 27 de febrero de 2017; 4/2017, de 27 de febrero de 2017, entre otras.

El artículo 29 exige una comunicación previa tras el recibo de la solicitud, con el siguiente tenor literal:

«Recibida la solicitud, el órgano competente para su tramitación informará a los y las solicitantes, en comunicación que les dirigirá al efecto dentro de los diez días siguientes a la entrada de la solicitud en su registro, de:

a) La fecha en que la solicitud ha sido recibida por el órgano competente.

b) El plazo máximo para la resolución y notificación.

c) Los efectos que pueda producir el silencio administrativo.

d) Si la solicitud se refiere a información que no obra en poder del órgano al que se ha dirigido y este conoce al competente, deberá remitirle la solicitud e indicar en la comunicación al solicitante la fecha de la remisión e identificación del órgano al que se ha dirigido.



e) Cuando la solicitud no identifique de forma suficiente la información, se pedirá al solicitante que la concrete en un plazo de diez días, con indicación de que, en caso de no hacerlo, se le tendrá por desistido, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución.

f) Si la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de terceros, debidamente identificados, se le comunicará del traslado a estos para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas».

Por su parte, el artículo 31 establece los plazos para resolver la solicitud y el sentido del silencio, cuando señala:

«1. La resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver.

Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

2. Si en el plazo máximo establecido no se hubiera notificado resolución expresa, el interesado o la interesada podrá entender estimada la solicitud, salvo con relación a la información cuya denegación, total o parcial, viniera expresamente impuesta en una norma con rango de ley por razones imperiosas de interés general o en una norma de derecho comunitario».



De los antecedentes obrantes en el expediente, se concluye que el Ayuntamiento de Benasque no dio cumplimiento a las normas procedimentales contenidas en la Ley 8/2015: ni notificó la comunicación previa; ni se tiene constancia de que haya resuelto la solicitud de información pública que ha dado origen a la reclamación que ahora se resuelve. En definitiva, el Ayuntamiento de Benasque ha incumplido las obligaciones previstas en la Ley 8/2015 respecto al derecho de acceso, sin que hasta la fecha haya emitido resolución, por lo que sólo por este hecho, el solicitante puede entender estimada su solicitud, sin perjuicio de que pudieran existir motivos para su denegación tal como prevé el artículo 31.2 de la Ley 8/2015.

Asimismo, la ausencia de respuesta ante la petición de informe realizada por este Consejo a raíz de la reclamación presentada, no permite conocer los motivos que han impedido el cumplimiento de las obligaciones exigidas en materia de derecho de acceso.

TERCERO.- La Ley 8/2015 reconoce, en su artículo 25, el derecho de todas las personas a acceder, mediante solicitud previa, a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105 b) de la Constitución Española, en la normativa básica en materia de transparencia y en esa Ley. Por su parte, el artículo 13 de la Ley 19/2013 (y el artículo 3 h) de la Ley 8/2015 en idénticos términos) define la información pública como los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de algunos de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de la norma y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.



La información que es objeto de solicitud se refiere a los siguientes extremos: situación registral de la parcela en la que va llevarse a cabo la construcción de un hotel sito en C/ Villacampa, 6 de Benasque y normativa que sustenta la edificabilidad que se indica en el proyecto para dicha construcción.

En este punto, deben realizarse algunas precisiones respecto a la primera de las informaciones solicitadas, la *«situación registral de la parcela»*. Si bien puede interpretarse que los solicitantes se referían a informaciones que pudieran obrar en el Registro de la Propiedad o incluso en el Catastro, en cuyo caso sería de aplicación lo dispuesto la Disposición adicional 1ª, apartado 2 de la Ley 19/2013 *«Se registrarán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información»*, no deben obviarse otras referencias del texto de la petición. De la descripción de los hechos, se desprende que la información solicitada se refiere a todas aquellas actuaciones del Ayuntamiento de Benasque que han permitido ampliar la superficie de la citada parcela. Así, en el párrafo primero de la solicitud, consta que consultada la memoria descriptiva del proyecto de edificación, se aprecia que se ha procedido a una regularización de la parcela, incorporando una parte de terreno colindante, sin que en ningún momento se haga referencia a la licencia de segregación-agregación. Es decir, consultado el proyecto de edificación, se solicita información relativa a aquellas actuaciones realizadas por el Ayuntamiento respecto a la ampliación de la superficie de la parcela. Por tanto, se trata de información obrante en el Ayuntamiento derivada del ejercicio de sus funciones. En definitiva, puede



calificarse de información pública en los términos del artículo 13 de la Ley 19/2013 y 3 h) de la Ley 8/2015.

Asimismo, conviene incidir en este punto, que la ausencia de respuesta por parte del Ayuntamiento de Benasque ha impedido obviamente que se produjera aclaración o concreción de la información solicitada, si se hubiera juzgado necesaria. Posibilidad contemplada en el artículo 29, letra e) de la Ley 8/2015 *«Cuando la solicitud no identifique de forma suficiente la información, se pedirá al solicitante que la concrete en un plazo de diez días, con indicación de que, en caso de no hacerlo, se le tendrá por desistido, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución»*.

En relación con la información relativa a la *«normativa que sustenta la edificabilidad máxima que se indica en el proyecto referido (606,09) y la superficie computable de la construcción (571,80 m. cuadrados)»*, ésta puede calificarse de información pública en los términos ya analizados.

CUARTO.- Respecto al acceso a la información solicitada, ésta se refiere a actuaciones realizadas por el Ayuntamiento de Benasque en el ámbito urbanístico, concretamente, actos de la entidad local que han permitido la ampliación de la superficie de una parcela, así como la normativa que ampara su edificabilidad.

Teniendo en cuenta que la información solicitada se considera información pública, es evidente el reconocimiento del derecho de acceso de los reclamantes, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 19/2013, en relación con el 13 de la misma Ley, *«Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los*



términos previstos en el artículo 105 c) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley». En el mismo sentido, la Ley 8/2015 en su artículo 25 determina «Todas las personas, tanto a título individual y en su propio nombre, como en nombre y representación de las personas jurídicas legalmente constituidas, tienen derecho a acceder, mediante solicitud previa, a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución Española, en la normativa básica en materia de transparencia y en esta ley». En este sentido se ha pronunciado el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno estatal (en adelante CTBG) en su Resolución 15/2016.

Además, debe tenerse en cuenta que la información solicitada se encuentra enmarcada en el ámbito urbanístico, por lo que deben realizarse algunas consideraciones.

La Ley 19/2013 establece un régimen general de acceso a la información pública. Sin embargo, antes de su aprobación, algunas normas sectoriales ya habían reconocido regímenes de acceso a la información pública, como ocurre en el ámbito urbanístico.

Es preciso recordar que el artículo 19 del texto refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón, aprobado por Decreto-Legislativo 1/2014, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón, reconoce una serie de derechos a los ciudadanos, incluidos los siguientes:

«g) Al acceso a toda la información urbanística de la que dispongan las Administraciones públicas en los términos establecidos en esta Ley y demás disposiciones aplicables.



j) Al ejercicio de la acción pública conforme a lo establecido en esta Ley ante los órganos administrativos y la Jurisdicción Contencioso-administrativa, mediante los correspondientes recursos o acciones, para exigir la observancia de la legislación y el planeamiento reguladores de la actividad urbanística».

Así lo han recordado algunos Comisionados de Transparencia, como el de Castilla y León, en cuya Resolución 19/2017, de 15 de marzo, afirma lo siguiente:

«En este sentido, el reconocimiento de la acción pública en un concreto ámbito material alcanza al acceso a la información contenida en un expediente administrativo referido a ese ámbito, tal y como ha reconocido expresamente el Tribunal Supremo, entre otras, en sus sentencias de 11 de octubre de 1994 y 12 de abril de 2012) al señalar lo siguiente:

(... hay que admitir que si se reconoce a la totalidad de los ciudadanos la acción pública para exigir el cumplimiento de la legalidad en dichas materias sin exigirles legitimación alguna, no puede privárseles de los medios necesarios, como es el acceso a la información, aunque no promuevan ni se personen en el procedimiento, ya que de lo contrario se desvirtúa su finalidad)».

En el mismo sentido se ha pronunciado la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública —Comisionado de Transparencia de Cataluña— en su Resolución 143/2016, de 4 de octubre de 2016:



«El urbanismo es un ámbito donde las limitaciones en el acceso a la información tienen que ser muy restrictivas. Y eso, cuando menos, porque la legislación prevé una acción pública que legitima a cualquier persona a exigir ante la Administración o los órganos judiciales la observancia de la legislación urbanística y de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística (artículo 12 del Decreto Legislativo 1/2010, de 3 de agosto, por el cual se aprueba el Texto refundido de la Ley de Urbanismo, en adelante TRLU)».

Asimismo, se recuerda en dicha Resolución:

«Esta legitimación universal a cualquier persona, sin requerir de un interés personal o legítimo (artículo 19.1.h de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa) se fundamenta precisamente en la consideración de que el interés general amparado por la acción es el orden urbanístico».

En definitiva, en materia urbanística, el ordenamiento jurídico, pretende articular, a través de un régimen de acceso a la información pública, un adecuado control del estricto cumplimiento de la legalidad por parte de los ciudadanos. De este modo, el acceso a los expedientes administrativos en materia urbanística permite el sometimiento de estas actividades a la supervisión de los ciudadanos. Finalidad que la Ley 19/2013 ha venido a instaurar con carácter general respecto a otras materias de la actividad de las Administraciones Públicas.



En su virtud, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 37.3 a) de la Ley 8/2015, el Consejo de Transparencia de Aragón:

III. RESUELVE

PRIMERO.- Estimar la reclamación presentada por _____, frente a la inactividad del Ayuntamiento de Benasque en relación con la información pública solicitada.

SEGUNDO.- Instar al Ayuntamiento de Benasque a que, en el plazo máximo de diez días hábiles, proporcione a los reclamantes la información solicitada, y a enviar copia a este Consejo de Transparencia de Aragón de la documentación remitida.

TERCERO.- Notificar esta Resolución a todos los interesados en este procedimiento, y acordar su publicación en la sede electrónica del Consejo de Transparencia de Aragón y del Ayuntamiento de Benasque, previa disociación de los datos de carácter personal, y comunicarla al Justicia de Aragón.

Esta Resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva, y contra la misma solo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses, a contar desde la notificación de ésta, ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma de Aragón (artículos 10.1 m) y



46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa).

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO

Jesús Colás Tenas

LA SECRETARIA

Ana Isabel Beltrán Gómez