



Reclamación 3/2017

Resolución 25/2017, de 6 de noviembre 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 Boltaña (Huesca) del acceso a la información pública 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 31 de octubre de 2016, _____, presentó una petición de información pública dirigida al Ayuntamiento de Boltaña, en la que manifiesta que ya ha presentado varios escritos en relación con el expediente de desarrollo de la Unidad de Actuación del PGOU de Boltaña, «*Condes de Sobrarbe*» en Margudged y solicita la siguiente información:

«1. Documentación presentada por el Promotor (texto y gráfica) donde se detallen las propiedades particulares afectadas por el desarrollo de la Unidad de Actuación o delimitación urbanística.»



2. Documento sobre la constitución de la Junta de Compensación, si la hubo, de la Unidad.

3. Certificado final de Obras de Urbanización y Certificado Final de Obras de la Construcción de los Inmuebles, presentados al Ayuntamiento.

4. Informes jurídicos y urbanísticos, al respecto de lo anterior y sobre el desarrollo de la actuación.

5. Acuerdos tomados al respecto (Resoluciones/Decretos de Alcaldía y Acuerdos de Pleno), que permitan la finalización del desarrollo, división de la propiedad, transmisiones y posterior inscripción en el Registro de la Propiedad, después de las oportunas divisiones.

6. Escritos de comunicación de lo anterior a particulares, Notarías, Entidades Financieras, Registro de la Propiedad...

7. Todos los informes y aclaraciones solicitados en nuestros anteriores escritos, sobre este tema y las afecciones a mi propiedad».

La solicitante hace referencia a la Ley 19/2013, 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante Ley 19/2013) y pide que se le proporcione la información en formato papel o electrónico.

SEGUNDO.- Ante la falta de respuesta del Ayuntamiento de Boltaña, la solicitante presenta reclamación ante el Consejo de Transparencia



y Buen Gobierno de España (en adelante CTBG), la cual es inadmitida mediante Resolución de 17 de enero de 2017, al corresponder la competencia para su resolución a la Comunidad Autónoma de Aragón.

TERCERO.- El 30 de enero de 2017, la solicitante presenta reclamación ante el Consejo de Transparencia de Aragón (en adelante CTAR) en la que expone los antecedentes y requiere la información solicitada. Junto a la reclamación, se adjuntan los siguientes documentos:

- a) Copia de la solicitud de información de 31 de octubre de 2016.
- b) Copia de un documento remitido por el Ayuntamiento de Boltaña en el que se comunica a la solicitante que en relación con los escritos de 14 de julio de 2016 y 8 de noviembre de 2016 reiterando solicitudes anteriores de documentación relativa a la U.E. M-3 "Conde de Aragón", el Ayuntamiento se remite a escritos anteriores ya enviados en cuanto al suministro de información.
- c) Copia del Recordatorio formal realizado por el Justicia de Aragón al Ayuntamiento de Boltaña el 13 de enero de 2017, adoptado con motivo de una queja presentada por el mismo asunto por la reclamante.

CUARTO.- El 2 de febrero de 2017, el CTAR solicita al Ayuntamiento de Boltaña, 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. Hasta la fecha no se tiene constancia de que el Ayuntamiento haya procedido a emitir el citado informe.



QUINTO.- El 7 de abril de 2017, la reclamante presenta un nuevo escrito en el CTAR en el que comunica que el Ayuntamiento de Boltaña, tras reiterar de nuevo su petición el 2 de febrero de 2017, le ha remitido respuesta a su solicitud en la que se permite el acceso al expediente pero de forma presencial. La reclamante reitera su petición mediante acceso electrónico y considera que los motivos alegados por el Ayuntamiento para limitar el acceso se refieren a normativa y jurisprudencia anterior a la entrada en vigor de la Ley 19/2013.

La reclamante presenta copia del escrito remitido por el Ayuntamiento en el que se argumenta lo siguiente:

- 1) Que vista la Ley 19/2013, debe señalarse que todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, de tal manera que se configura como un principio de acceso universal a la información. No obstante, ello no supone acceso ilimitado, y en ese sentido la normativa sobre transparencia prevé la existencia de determinados límites materiales de acceso, siempre y cuando la información suponga un perjuicio, entre otros, para *«el secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial»*.
- 2) Que vista la solicitud de entrega de fotocopias de documentos que constituyen el referido expediente, es de aplicación el Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Propiedad Intelectual, en el que se dispone que los proyectos, planos, maquetas, y diseños de obras arquitectónicas y de ingeniería están comprendidos en el objeto de propiedad intelectual, según



indica su artículo 10.1.f), por lo que facilitar la copia del proyecto podría llevar a incurrir a esta Administración en las correspondientes infracciones de hacer uso de tales derechos mediante la expedición de copias sin el consentimiento del autor.

- 3) Que vista la Sentencia del Tribunal Supremo de 30 de mayo de 2007, la cual advierte *«...que el derecho de acceso no puede ser interpretado de modo absolutamente literal, de forma que cualquier petición en cualquier momento y cualquiera que sea su contenido había de ser inmediatamente satisfecha, sino en un contexto sistemático, siendo la propia Ley al regular el derecho de acceso a los archivos y registros, la que establece un límite a las peticiones de los particulares, al señalar que será ejercido de forma que se desee consultar, sin que quepa, salvo para su consideración con carácter potestativo, formular solicitud genérica sobre una materia o conjunto de materias...»*.
- 4) Que el acceso a la información deberá hacerse en las dependencias municipales, citando al consultante un día y dentro del horario de servicio público a fin de que examine la misma.
- 5) Que una vez se haya accedido a la documentación, el solicitante deberá individualizar y señalar en concreto los documentos de los que desea copia, se deberá comprobar que no afecta a la divulgación de datos de carácter personal, así como que la solicitud sea individualizada en el caso de que se le deba facilitar copias de la documentación, significando que el funcionamiento normal de la actividad administrativa puede



perjudicarse innecesariamente si los ciudadanos no hacen un ejercicio de precisión sobre lo que demanden.

SEXTO.- El 11 de abril de 2017, el CTAR comunica al Ayuntamiento de Boltaña la ampliación de la reclamación presentada y solicita que informe sobre los fundamentos de la decisión adoptada. Asimismo, se reitera la petición del informe solicitado el 2 de febrero de 2017, a raíz de la primera reclamación. Hasta la fecha no se tiene constancia de que el Ayuntamiento haya remitido ninguno de los citados informes.

SÉPTIMO.- El 22 de mayo de 2017, la reclamante solicita información acerca del estado de tramitación de su reclamación, comunicándole desde el CTAR las actuaciones realizadas y el plazo previsto por la norma para la resolución. La petición se reitera el 3 de noviembre.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El artículo 24.6 de la Ley 19/2013, atribuye la competencia para conocer de las reclamaciones que regula CTBG, *«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, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón (en adelante, Ley 8/2015) atribuye al CTAR 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 en la materia del Ayuntamiento de Boltaña.

SEGUNDO.- 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 alguno 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 diversos documentos relativos a una actuación urbanística realizada en el municipio de Boltaña, por lo que constituye información pública en los



términos expuestos, como ya estableció este Consejo de Transparencia en su Resolución 18/2017, de 27 de julio. Por tanto, puede ser objeto de solicitud de acceso a la información en ejercicio del derecho reconocido por las Leyes de transparencia, siempre y cuando no sean de aplicación los límites o las causas de inadmisión previstas en éstas.

Asimismo, debe destacarse que si bien la reclamante ha presentado dos reclamaciones, ambas se refieren a los mismos documentos, sin que pueda considerarse que estamos ante una ampliación del objeto de la primera reclamación. La controversia que motiva la segunda se refiere al tipo de acceso que permite el Ayuntamiento de Boltaña, que niega la posibilidad de proporcionar la información en formato electrónico, por los motivos que más adelante se analizarán.

TERCERO.- Antes de entrar a analizar la reclamación presentada, deben hacerse algunas consideraciones de carácter procedimental.

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; 2/2017, de 27 de febrero; 4/2017, de 27 de febrero, Resolución 7/2017, de 27 de marzo; Resolución 9/2017, de 2 de mayo; Resolución 12/2017, de 2 de mayo y Resolución 18/2017, de 27 de julio. En consecuencia, debe insistirse en este punto en la necesidad de dar cumplimiento a estas normas, que proporcionan seguridad y garantía a los ciudadanos, puesto que les permiten conocer tanto la recepción de su solicitud, los plazos para su resolución o la necesidad de aclarar su petición.



Se recuerda, en este punto, que todos los órganos y entidades incluidos en el artículo 4 de la Ley 8/2015 están obligados a resolver expresamente las solicitudes de acceso a la información pública que les sean planteadas, y que el incumplimiento reiterado de las obligaciones contenidas en el Título I de la norma puede ser constitutivo de infracción, según dispone el artículo 41.3 de la Ley 8/2015.

En concreto, 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 Boltaña 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 las solicitudes de información pública presentadas en 2016 que han dado origen a la reclamación que ahora se resuelve. En definitiva, el Ayuntamiento de Boltaña ha incumplido las obligaciones previstas en la Ley 8/2015 respecto al derecho de acceso, sin que hasta la fecha haya emitido resolución.

Asimismo, la ausencia de respuesta ante las peticiones de informes realizadas por este Consejo a raíz de las reclamaciones presentadas, no permite conocer los motivos que han impedido el cumplimiento de las obligaciones exigidas en materia de derecho de acceso, ni los motivos que sustentaron su actuación, por lo que únicamente podrán valorarse las cuestiones planteadas en el escrito de 21 de marzo de 2017, remitido a la reclamante.

CUARTO.- En cuanto al fondo, la solicitud de información inicial se refiere a diversos documentos derivados de la actuación de urbanización de la U.E. M-3 de Margudged.

Una vez presentada la primera de las reclamaciones ante el CTAR, el Ayuntamiento respondió a la reclamante, permitiendo el acceso al expediente urbanístico pero de forma presencial, al considerar que la realización de copias podía constituir una vulneración de los derechos de propiedad intelectual del autor del proyecto de urbanización. Asimismo, se alude a la necesidad de individualizar los documentos solicitados para su posterior copia, así como a la posibilidad de que



los documentos contengan datos de carácter personal. Por último, se acoge a que las solicitudes de información realizadas sin precisar los documentos pueden perjudicar innecesariamente la actividad administrativa.

En definitiva, el Ayuntamiento no ha denegado completamente el acceso a la información, pero considera que concurren límites suficientes para denegar parcialmente su acceso, respecto a los documentos que contengan proyectos o planos, así como para proporcionar el acceso presencial respecto a determinados documentos, es decir, en forma distinta a la solicitada.

Respecto al primero de los límites invocados, la protección de los derechos de propiedad intelectual, deben realizarse las siguientes consideraciones.

El Ayuntamiento de Boltaña se refiere a lo dispuesto en el Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual *«en el que se dispone que los proyectos, planos, maquetas y diseños de obras arquitectónicas y de ingeniería están comprendidos en el objeto de propiedad intelectual, según indica su art. 10.1 f), por lo que facilitar la copia del proyecto podría llevar a incurrir a esta Administración en las correspondientes infracciones de hacer uso de tales derechos mediante la expedición de copias sin el consentimiento del autor»*.

En este sentido, es cierto que la Ley 19/2013 en el artículo 14, prevé entre los límites al derecho de acceso: *«j) El secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial»*. Ahora bien, tal como ha reiterado



este Consejo (Resolución 3/2016, de 12 de septiembre; Resolución 1/2017, de 27 de febrero; Resolución 4/2017, de 27 de febrero y Resolución 16/2017, de 27 de julio de 2017) siguiendo la doctrina del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno del Estado (por todas, Criterio 2/2015, de 24 de junio, sobre aplicación de los límites en materia de derecho de acceso a la información) los límites al derecho de acceso deben motivarse e interpretarse de forma restrictiva:

«Los límites a los 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)».

A tenor de lo expuesto, no es posible invocar uno de los límites establecidos en la Ley 19/2013 sin que se motive de forma suficiente. El Ayuntamiento de Boltaña alude a un posible perjuicio para la propiedad intelectual e industrial, pero lo hace de forma genérica, sin determinar el daño concreto que puede causar el acceso.

Asimismo, no puede obviarse que la información solicitada se refiere a un expediente urbanístico, materia en la que el ordenamiento jurídico, al presumir la existencia de intereses públicos que pueden verse afectados por las actuaciones urbanísticas, reconoce y garantiza una serie de derechos a los ciudadanos. Así, el artículo 19 de la Ley de Urbanismo de Aragón, aprobada por Decreto-Legislativo 1/2014, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón, entre los derechos de los ciudadanos, reconoce:

«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».

El reconocimiento de estos derechos revela una clara intención de legislador de proporcionar al conjunto de los ciudadanos instrumentos



de supervisión respecto a la actuación de las Administraciones Públicas, por lo que la limitación de tales derechos deberá interpretarse de forma restrictiva.

En relación con el derecho al acceso a la información en materia de urbanismo y la posible concurrencia del límite establecido en el artículo 14.1.j), procede destacar el pronunciamiento de la Comisión de Transparencia de Castilla y León, en la Resolución 53/2017, de 31 de mayo:

«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 atención a lo expuesto, la citada Sentencia confirmó la dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 24 de Madrid donde se consideraba que se trataba de lo siguiente:

“... de un proyecto que forma parte de un expediente instruido por la administración pública y, además, en materia urbanística, materia eminentemente pública y para cuya defensa cualificada la legislación prevé el eventual ejercicio de la acción pública, siendo ese interés general el prevalente frente a intereses particulares. A ello le añade la condición de colindante y la falta de acreditación por el Ayuntamiento de que hubiera tenido conocimiento del expediente de concesión de licencia”».

Asimismo, la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública —Comisionado de Transparencia en Cataluña, GAIP— analiza en su Dictamen 1/2017, la aplicación del límite relativo a la propiedad intelectual y el secreto profesional y concluye con argumentación compartida por este Consejo:

«El acceso a un documento protegido por el derecho de propiedad intelectual no afectará previsiblemente los derechos morales de su creador, pero, según cómo se hace el acceso, puede afectar sus derechos de explotación. Dicho de otro modo, la propiedad intelectual protege de la explotación del bien creado por parte de terceras personas; por tanto, es compatible con la



consulta o simple uso del bien que no interfiera con los derechos de explotación. La propiedad intelectual no puede operar como límite al acceso, sino como límite a su utilización o explotación por parte de la persona solicitante. Si tenemos en cuenta que entre los derechos de explotación está la reproducción y el aprovechamiento económico, lo que sería incompatible con este derecho sería un acceso que comportara reproducción del bien o perjuicio para los derechos económicos de explotación. De acuerdo con estas consideraciones, se puede afirmar que sería claramente incompatible con los derechos de explotación de la propiedad intelectual un acceso a la información que conllevara su reproducción con fines de aprovechamiento económico. Más dudas puede comportar una simple reproducción por una sola vez, sin fines de aprovechamiento económico; en estos casos la ponderación puede ser más fácilmente favorable al acceso, especialmente si éste se fundamenta en derechos o intereses adicionales al derecho de acceso.»

A tenor de lo expuesto, que la información solicitada se refiera a planos, proyectos y diseños no implica necesariamente que concurra el límite previsto en el artículo 14.1.j) de la Ley 19/2013. Por una parte, debe aclararse que la protección del derecho a la propiedad intelectual se dirige fundamentalmente a evitar la explotación de los derechos patrimoniales que corresponden a su autor, circunstancia que no se deriva del acceso al proyecto del promotor por parte de un particular. Asimismo, tal como se desprende de la jurisprudencia, se trata de un proyecto contenido en un expediente urbanístico, por tanto se enmarca dentro de una actividad derivada del ejercicio de



las competencias que ostenta el Ayuntamiento, sujeta a una normativa específica, urbanismo, que reconoce una serie de derechos a todos los ciudadanos, entre ellos el acceso a la información.

La normativa en materia de transparencia, tanto la Ley 19/2013 como la Ley 8/2015 ha venido a establecer un régimen general de acceso a la información, que en algunas materias, como el urbanismo no supone algo novedoso en cuanto al acceso, al contener previsiones al respecto, pero sí respecto a las garantías. La posibilidad de interponer reclamación previa a la vía judicial refuerza la efectividad del derecho de acceso a la información y permite la creación de una doctrina dirigida a clarificar cómo deben aplicarse los límites a este derecho.

En relación con la información solicitada, los argumentos proporcionados por el Ayuntamiento no justifican en qué forma puede verse afectado el derecho a la propiedad intelectual o el secreto profesional, por lo que debe reconocerse el acceso a la información solicitada.

QUINTO.- En lo que respecta a los motivos alegados por el Ayuntamiento de Boltaña, respecto a la individualización de la información solicitada, deben también realizarse algunas consideraciones.

La solicitud de información inicial se refería a numerosa documentación, la mayoría perfectamente identificada, como sería el caso de la documentación presentada por el Promotor (texto y gráfica) donde se detallan las propiedades particulares afectadas por



el desarrollo de la Unidad de Actuación o delimitación urbanística; el documento sobre la constitución de la Junta de Compensación; el Certificado final de Obras de Urbanización y Certificado Final de Obras de la Construcción de Inmuebles; los informes jurídicos y urbanísticos al respecto de lo anterior y sobre el desarrollo de la actuación; los acuerdos tomados al respecto (Resoluciones/Decretos de Alcaldía y Acuerdos de Pleno), que permitan la finalización del desarrollo, división de la propiedad, transmisiones y posterior inscripción en el Registro de la Propiedad, después de las oportunas divisiones.

Ahora bien, sí puede suscitar dudas la referencia a *«Todos los informes y aclaraciones solicitados en nuestros anteriores escritos, sobre este tema y las afecciones a mi propiedad»*, así como *«Escritos de comunicación de lo anterior a particulares, Notarías, Entidades Financieras, Registro de la Propiedad...»*. La reclamante se remite a escritos anteriores sin que éstos obren en el expediente ni sean identificados adecuadamente y a escritos de comunicación de forma genérica. En este sentido, conviene recordar que la Ley 19/2013 prevé en el artículo 19.2, la posibilidad de requerir al solicitante para que concrete su petición, así establece expresamente:

«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 similares términos, se pronuncia el artículo 29 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 la suspensión del plazo para dictar resolución».

Ahora bien, esta previsión no puede interpretarse de forma estricta, ni identificarla con el régimen de acceso anterior a la aprobación de la Ley 19/2013. Tal como ha recordado el CTBG en su Resolución (R/0146/2016 de 4 de julio) la solicitud de documentos de forma individualizada que se contenía en el apartado 7 del artículo 37 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común, ha sido modificada por la entrada en vigor de la Ley 19/2013, norma que es de aplicación en la actualidad a las solicitudes de información y que no contiene una mención similar a la antes indicada, por tanto esta previsión debe entenderse como una *«mínima concreción»*.

El Ayuntamiento de Boltaña, deberá por tanto conceder el acceso a aquellos documentos que se encuentren correctamente identificados, y solicitar la concreción de aquellos que considere necesarios en los términos expuestos.

SEXTO.- En lo que respecta a la existencia de datos de carácter personal que puedan verse afectados por la solicitud de información, si bien es cierto que la Ley 19/2013 en su artículo 15 prevé expresamente la protección de datos de carácter personal como límite al derecho de acceso, al igual que ocurre con los límites establecidos en el artículo 14, éste límite no opera automáticamente y siempre de la misma forma. El precepto establece:



«1. Si la información solicitada contuviera datos especialmente protegidos a los que se refiere el apartado 2 del artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, el acceso únicamente se podrá autorizar en caso de que se contase con el consentimiento expreso y por escrito del afectado, a menos que dicho afectado hubiese hecho manifiestamente públicos los datos con anterioridad a que se solicitase el acceso.

Si la información incluyese datos especialmente protegidos a los que se refiere el apartado 3 del artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, o datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevasen la amonestación pública al infractor, el acceso sólo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquél estuviera amparado por una norma con rango de Ley.

2. Con carácter general, y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación que lo impida, se concederá el acceso a información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano.

3. Cuando la información solicitada no contuviera datos especialmente protegidos, el órgano al que se dirija la solicitud concederá el acceso previa ponderación suficientemente razonada del interés público en la divulgación de la información



y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal.

Para la realización de la citada ponderación, dicho órgano tomará particularmente en consideración los siguientes criterios:

a) El menor perjuicio a los afectados derivado del transcurso de los plazos establecidos en el artículo 57 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.

b) La justificación por los solicitantes de su petición en el ejercicio de un derecho o el hecho de que tengan la condición de investigadores y motiven el acceso en fines históricos, científicos o estadísticos.

c) El menor perjuicio de los derechos de los afectados en caso de que los documentos únicamente contuviesen datos de carácter meramente identificativo de aquéllos.

d) La mayor garantía de los derechos de los afectados en caso de que los datos contenidos en el documento puedan afectar a su intimidad o a su seguridad, o se refieran a menores de edad.

4. No será aplicable lo establecido en los apartados anteriores si el acceso se efectúa previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas.



5. La normativa de protección de datos personales será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso».

A estos efectos, en un procedimiento urbanístico los datos personales no son especialmente protegidos por la normativa de protección de datos, dado que no se refieren a ideología, afiliación sindical, religión, creencias, origen racial, salud, vida sexual o comisión de infracciones penales o administrativas. Además, la Ley 19/2013 prevé que la información pueda proporcionarse previa disociación de los datos de carácter personal, en cuyo caso ya no cabría apreciar la concurrencia de este límite. Ahora bien, debe considerarse igualmente, que al tratarse de una actuación urbanística, la cual parece haber sido llevada a cabo a través de la constitución de una Junta de Compensación, es probable que algunos de los datos meramente identificativos de los propietarios de los terrenos que se integran en ésta ya hayan sido difundidos, teniendo en cuenta la obligación prevista en el artículo 155 de la Ley de Urbanismo, aprobada por Decreto Legislativo 1/2014, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón, en la que se establece la obligación de remitir ésta al Registro de Entidades Urbanísticas Colaboradoras, el cual tiene efectos de publicidad.

No procede, en consecuencia, apreciar la concurrencia de este límite.

SÉPTIMO.- Por último, resta pronunciarse respecto a la segunda de las reclamaciones presentadas, que referida al mismo objeto, se fundamenta en el incumplimiento de la forma de acceso solicitada.



La reclamante en su solicitud de 31 de octubre de 2016, pedía que la información se le remitiera *«en formato papel, a la dirección que consta o en formato electrónico»*. No obstante, en la segunda de las reclamaciones presentadas, una vez que el Ayuntamiento ya había permitido el acceso presencial a la documentación, se alude a que el acceso debe ser en todo caso electrónico debido a la complejidad de la documentación.

En primer lugar, hay que referirse a la previsiones que tanto la Ley 19/2013 como la Ley 8/2015 contienen respecto a la formalización del acceso a la información.

Así, el artículo 22.1 de la 19/2013 establece que *«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»*.

La Ley 8/2015, en el artículo 33.2, prevé respecto a la formalización del acceso a la información:

«El órgano competente deberá poner a disposición la información en la forma o formato solicitado, a menos que concurra alguna de las circunstancias que se indican a continuación:

a) Que la información ya haya sido difundida previamente en otra forma o formato y el solicitante pueda acceder a ella fácilmente. En este caso, se deberá informar al solicitante de dónde y cómo puede acceder a dicha información o, en su caso,



remitírsela en el formato disponible. Cuando este fuera en papel y pudiera convertirse en electrónico sin costes excesivos ni grandes dificultades técnicas, y el solicitante hubiera manifestado su opción por el formato electrónico, se procederá a su conversión y se facilitará en dicho formato.

b) Que el órgano competente considere razonable poner a disposición del solicitante la información en otra forma o formato y lo justifique adecuadamente. En concreto, si el acceso «in situ» pueda ocasionar la pérdida o deterioro del soporte original, no sea posible la copia en un formato determinado debido a la inexistencia de equipos técnicos disponibles, cuando la modalidad de acceso solicitada pueda afectar al derecho de propiedad intelectual, o cuando otra forma o formato resulte más sencilla o económica para el erario público».

A tenor de lo expuesto, el acceso electrónico a la información se considera preferente, sin perjuicio de que puedan concurrir las circunstancias expresamente previstas que aconsejen que el acceso se formalice a través de otro formato.

El Ayuntamiento de Boltaña justifica que el acceso a la información se realice de forma presencial al entender que puede afectar a la propiedad intelectual, sin embargo, como ya se ha argumentado, no es posible apreciar dicho límite, por lo que ello no puede ser impedimento para que la información se proporcione preferentemente de modo electrónico.



Si bien es cierto, que la reclamante en un primer momento solicitaba la información en formato papel o en formato electrónico, para después, en su segunda reclamación, solicitarlo únicamente a través de medios electrónicos, el carácter preferente del acceso electrónico establecido tanto en la Ley 19/2013 como en la Ley 8/2015, así como las consideraciones realizadas respecto a la aplicación de los límites alegados por el Ayuntamiento, aconsejan que el acceso se realice a través de este medio.

Ello no impide, si tenemos en cuenta la diversa documentación solicitada, que el Ayuntamiento de Boltaña pueda justificar adecuadamente proporcionar parte de la información en formato papel. Ahora bien, el formato a través del cual se formaliza el derecho de acceso no puede constituir en ningún caso una causa de denegación.

Asimismo, en cuanto a la referencia a que *«el normal funcionamiento normal de la actividad administrativa puede perjudicarse innecesariamente si los ciudadanos no hacen un ejercicio de precisión sobre lo que demandan»*, debe recordarse que la normativa en materia de transparencia ha venido a imponer nuevas obligaciones a los sujetos obligados, entre los cuales se encuentran las Administraciones Públicas. Aunque son comprensibles las dificultades que pueden surgir en la etapa inicial de aplicación de las normas, éstas no pueden convertirse en límites o causas de inadmisión de acceso a la información no previstas en la Ley. Si se tiene en cuenta la complejidad de las actuaciones que llevan a cabo las Administraciones Públicas en la actualidad, es muy probable que cualquier solicitud de acceso conlleve una tarea de localización y



minima elaboración de ésta para el adecuado cumplimiento del derecho de acceso. No obstante, tales circunstancias no pueden ser consideradas de perjudiciales para el normal funcionamiento de la actividad administrativa.

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 las actuaciones del Ayuntamiento de Boltaña (Huesca) respecto a la información pública solicitada, reconociendo el derecho de acceso.

SEGUNDO.- Instar al Ayuntamiento de Boltaña que, en el plazo de un mes, proporcione a la reclamante la información solicitada en los términos contenidos en los Fundamentos de Derecho Cuarto a Séptimo de esta Resolución, 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 Boltaña,



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

Consta la firma

Jesús Colás Tenas

LA SECRETARIA

Consta la firma

Ana Isabel Beltrán Gómez