



Reclamación 18/2018

Resolución 48/2018, de 24 de septiembre, 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 resolución del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad de 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 9 de febrero de 2018, _____ presentó una solicitud de información pública al Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón, relativa a la vía pecuaria de Las Canteras y la posible afectación de la parcela 846 del polígono 1, en el término municipal de Estadilla, con el fin de obtener la siguiente documentación:

- 1) Copia de los datos e informes aportados a la prueba testifical según consta en el acta de constitución de la Comisión de clasificación, realizada en Estadilla el 6 de abril de 1973.



- 2) Copia de la contestación del Ayuntamiento de Estadilla y de Estada, a la circular 3173 de 23 de octubre de 1952 del Gobierno Civil de Huesca.
- 3) Documentación existente relativa a la revisión cartográfica citada en el segundo certificado de inmatriculación de marzo del 2013.
- 4) Copia de todas las memorias y representaciones gráficas de la vía pecuaria de las Canteras de Estadilla en papel.
- 5) Copia electrónica de las representaciones y memorias de dicha vía pecuaria (como mínimo existe una que es la que coincide con el primer certificado de inmatriculación), todas las versiones que se han realizado indicando fecha y técnicos que las realizaron.
- 6) Copia del inventario sobre la Cañada Real de las Canteras existente en el Departamento de Defensa de la Propiedad, indicando las modificaciones existentes.

SEGUNDO.- El 20 de marzo de 2018, se notificó al solicitante la Orden de 13 de marzo de 2018, del Consejero de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, por la que se estimaba parcialmente la solicitud de información pública y se le proporcionó la siguiente documentación:

- 1) Copia del proyecto de clasificación del municipio de Barbastro. No se tiene constancia de otros datos o informes aportados en la prueba testifical.
- 2) Memoria y croquis del proyecto de clasificación de las vías pecuarias del término municipal de Estadilla. El resto de gráficos que existen son varias transcripciones aproximadas del croquis sobre mapas a escala 1:50.000 que se dibujaron para



facilitar el trabajo de los técnicos del Servicio Provincial y que, al tener carácter interno, a día de hoy no forman parte del Fondo Documental.

- 3) Copia del apartado referente a Estadilla del Libro de Registro de las vías pecuarias de Huesca.

Asimismo, la Orden de 13 de marzo de 2018 señalaba:

- 1) Respecto a la información solicitada en el punto 1) se desconoce qué datos e informes se aportaron a la prueba testifical que se menciona en el acta de constitución de la Comisión de clasificación.
- 2) No se dispone de copias de la contestación de los Ayuntamientos de Estada y Estadilla a la circular 3173 de 23 de octubre de 1952 del Gobierno Civil.
- 3) La denominada revisión cartográfica en la solicitud es una consulta de la cartografía y actas del expediente de clasificación para aclarar la traza de la vía.
- 4) No existen expedientes del trazado de la Cañada Real de Las Canteras.

TERCERO.- El 19 de abril de 2018, el solicitante presenta reclamación ante Consejo de Transparencia de Aragón (en adelante CTAR), en la que expone, en síntesis:

- a) Que no está de acuerdo con las actuaciones realizadas por el Departamento en relación con la revisión cartográfica.
- b) Que formula nuevas cuestiones derivadas de la información obtenida relativas a la revisión cartográfica (quién y cuándo se realizó y medios utilizados para su revisión).



- c) Que discrepa respecto a las informaciones relativas a las trazas de la Cañada.
- d) Que los mapas solicitados en el punto 4) no pueden tener carácter interno.
- e) Que las representaciones electrónicas a las que se refiere el punto 5) de su solicitud sí que existen, ya que ha podido verlas en el Departamento en presencia de tres funcionarios.
- f) Que no está de acuerdo con las alegaciones relativas a la inexistencia de un inventario de la vía pecuaria.

CUARTO.- El 24 de abril de 2018, el CTAR solicitó al Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad que informara acerca de los fundamentos de la decisión adoptada y realizara las alegaciones que considerara oportunas respecto a la reclamación, en el plazo de quince días hábiles contados a partir del día siguiente al de la recepción de la comunicación.

QUINTO.- El 27 de agosto de 2018, transcurrido en exceso el plazo concedido, el Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad remite el informe solicitado, en el que comunica que el 17 de mayo de 2018 el Servicio Provincial de Huesca emitió un informe, cuya copia se adjunta, en respuesta a la reclamación presentada el 19 de abril de 2018.

SEXTO.- El informe del Servicio Provincial de Desarrollo Rural y Sostenibilidad de Huesca, de 17 de mayo de 2018, responde a las cuestiones de fondo planteadas por el solicitante en la reclamación y señala respecto a la documentación requerida:



- a) Que se da traslado de una copia de la digitalización utilizada para el informe del Registro de la Propiedad.
- b) Que se remite de nuevo el plano al que se refería el punto 4) de la solicitud y se aclara que la única representación gráfica oficial contenida en el Fondo Documental es el croquis del proyecto de clasificación.
- c) Que las dos «trazas» a las que se refiere el reclamante son la digitalización del croquis y el recorrido obtenido mediante GPS, que además de no formar parte del Fondo Documental de las Vías Pecuarias, en su formato actual son fácilmente manipulables, además de no ser fiables en su recorrido y no aptas para hacerse públicas.
- d) Que la digitalización del croquis, como se indica anteriormente, no se realizó de modo directo sino a partir de una transcripción del mismo que se dibujó en 1992 sobre mapas militares a escala 1:50.000, intentando adaptarse a los caminos representados en los mismos. Eso da lugar a que, si bien es posible que sea algo más precisa que el original, pierda su carácter oficial (el croquis está aprobado por Orden ministerial), al mismo tiempo el error del método da lugar a que sea muy difícil su utilización para determinar afecciones a otras propiedades. En cuanto al recorrido capturado sobre el terreno mediante GPS, si bien en un primer momento se considera como una herramienta de trabajo definitiva (y así se estuvo utilizando durante algún tiempo, llegando incluso a entregarse a aquellos ciudadanos y empresas que lo solicitaban) al cabo de unos años se pudo constatar que en muchos lugares adolecía de errores provocados por insuficiente obtención de



documentación previa a los trabajos de campo, lo que la inutilizaba para su uso directo. Todo esto justifica que, si bien pueden mostrarse a las personas interesadas, no sea conveniente que se aporten al público en documentos oficiales. Aun así, como se hace constar en el primer apartado del informe, se aporta un PDF con transcripción del croquis de la Cañada Real de las Canteras a un mapa a escala 1:50.000.

- e) Que el mapa encuadernado que indica el interesado no está en la actualidad incluido en el Fondo Documental. Se trata de una transcripción, tan imprecisa o más que las anteriores, del croquis de las distintas vías pecuarias incluidas en el área que abarca y que en el caso de la Cañada Real de las Canteras ni siquiera la representa en toda su longitud, excluyendo la zona objeto de este informe a consecuencia de un error en la representación del límite del término municipal de Estadilla con el de Fonz. En consecuencia, su utilidad en el caso que nos ocupa es muy limitada y no parece conveniente aportarlo al expediente.
- f) Que no se niega la existencia de diferentes versiones de la cartografía de las vías pecuarias en general y de la Cañada Real de las Canteras en particular. Lo que se afirma es que los únicos documentos digitales que a día de hoy pueden tener carácter oficial son el Libro de Registro de las Vías Pecuarias de Huesca y las digitalizaciones de diversos documentos entre los que se encuentra el proyecto de clasificación, incluyendo el croquis con la única cabañera clasificada en el término municipal de Estadilla.



- g) La acusación del reclamante de que la Administración autonómica está intentando traspasar el problema de la Cañada a la Administración local (Ayuntamiento de Estadilla), es totalmente falsa. Lo que sí es cierto es que se está en conversaciones con el mismo para intentar, con la ayuda de prácticos del lugar, llegar al conocimiento definitivo del recorrido y afecciones de la misma.
- h) Que en la actualidad no existe ningún expediente de modificación del trazado de la Cañada Real de las Canteras.
- i) Que si hay una modificación en el informe inicial de inmatriculación no es por la existencia de *«tres versiones diferentes de la traza»*, sino porque en su momento se tuvieron en cuenta las alegaciones presentadas.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El artículo 24.6 de la de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, Ley 19/2013), atribuye la competencia para conocer de las reclamaciones que regula al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante 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 (...)».

Del mismo modo, el artículo 41.1 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 el control, para mantener el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa, al Consejo de Transparencia de Aragón, cuando establece: *«El cumplimiento por las Administraciones públicas aragonesas de las obligaciones contenidas en este título será objeto de control por parte del Consejo de Transparencia de Aragón».*

De acuerdo con lo anterior, el artículo 36 de la 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 así como el incumplimiento de las obligaciones de publicidad activa de las Instituciones y entes sometidos a su control, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso administrativa, estando sometidas a su competencia las actuaciones en la materia del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad.

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 diversa documentación obrante en el Fondo Documental de Vías Pecuarias, cuya llevanza corresponde al Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, por lo que, en principio, constituye información pública en los términos expuestos y, 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.

TERCERO.- Sentado lo anterior, y a tenor de lo expresado en la reclamación, deben hacerse varias consideraciones.

Debe destacarse que la solicitud que ha motivado esta reclamación fue atendida por el Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad en plazo, proporcionando al solicitante la documentación obrante en el Fondo Documental de Vías Pecuarias. Una vez recibida la documentación, el solicitante presentó una reclamación en la que fundamentalmente exponía su desacuerdo con las actuaciones llevadas a cabo por la Administración y formulaba nuevas cuestiones no recogidas en la solicitud inicial. Todo ello dio lugar a que desde el Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad se diera una nueva respuesta al reclamante, justificando cada uno de los puntos a los que se refería su escrito.



Como se ha señalado, las normas de transparencia definen la información pública como aquella, cualquiera que sea su formato o soporte, que obre en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de la norma y que haya sido elaborada o adquirida en el ejercicio de sus funciones.

Si bien a la información solicitada se le puede reconocer esta condición, la reclamación presentada contra la Orden de 13 de marzo de 2018 por la que se resolvía la solicitud, se refiere a cuestiones que no están vinculadas a la finalidad de la transparencia. El reclamante, una vez obtenida y analizada la documentación solicitada, plantea diversas dudas y cuestiones relativas a la actuación de la Administración respecto a la inmatriculación y revisión cartográfica de una vía pecuaria y la afectación de una parcela de su propiedad. Es decir, se trata de actuaciones llevadas a cabo por la Administración en diferentes procedimientos, pero no se refieren al procedimiento de derecho de acceso que permite la impugnación ante el CTAR.

Este Consejo ha reiterado en varias de sus resoluciones la limitación de sus competencias y funciones a las previsiones establecidas en el artículo 37 de la Ley 8/2015. La impugnación de una resolución de derecho de acceso no puede derivar en una revisión de las actuaciones que lleva a cabo la Administración en ejercicio de sus competencias. Tal como se señala en la Resolución 12/2018, de 12 de marzo, y se ha reiterado en varias Resoluciones (por todas Resolución 33/2018, de 25 de junio):

«La actividad del CTAR, tal como dispone el artículo 36 de la Ley 8/2015 se dirige a velar únicamente por la normativa en materia de



transparencia, es decir, no se configura como un órgano de control general del conjunto de actividades llevadas a cabo por los sujetos obligados a la Ley. Las reclamaciones ante este Consejo constituyen una garantía del derecho de acceso a la información pública, pero se trata de un medio de impugnación justificado por su especificidad material, en los términos previstos en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, circunscrito al ámbito de la transparencia».

En definitiva, procede inadmitir la reclamación presentada, al no tener por objeto la obtención de información pública.

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.- Inadmitir la reclamación presentada por _____ frente a la Orden de 13 de marzo de 2018, del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, por la que se resuelve una solicitud de información pública (registrada como 32/2018) relativa al expediente de inmatriculación de una vía pecuaria, en cuanto lo que se demanda no es la obtención de información pública.



SEGUNDO.- Notificar esta Resolución a todos los interesados en este procedimiento, y acordar su publicación en la sede electrónica del Consejo de Transparencia de Aragón, 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