



Reclamación 65/2019

Resolución 20/2021, de 17 de mayo, 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 falta de resolución por el Ayuntamiento de La Muela 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 24 de junio de 2019, _____, actuando en representación de la comunidad de propietarios del edificio sito en la calle Zaragoza, nº 23-25, de la localidad de La Muela (Zaragoza) presentó una solicitud de acceso a la información pública, dirigida al Ayuntamiento del citado municipio, en la que pedía copia de los documentos que a continuación se enumeran:

a) Licencia urbanística nº 9/2008 concedida por el Ayuntamiento de La Muela para la realización de obras en el solar sito en el nº11 de la calle Zaragoza de La Muela, con referencia catastral 7149506XM5074G0001ZR, así como los informes técnicos y jurídicos



emitidos por los servicios municipales en el expediente tramitado para proceder al otorgamiento de tal autorización.

b) Resoluciones/Decretos de Alcaldía o Acuerdos plenarios adoptados por el Ayuntamiento de La Muela para dictar órdenes de ejecución requiriendo a la propiedad del mencionado solar la realización de obras para mantenerlo en adecuadas condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y calidad ambiental, cultural y turística, desde el año 2008 hasta el momento actual, así como informes técnicos y jurídicos emitidos por los servicios municipales en los expedientes tramitados para proceder al dictado de tales órdenes de ejecución.

c) Resoluciones/Decretos de Alcaldía o Acuerdos plenarios adoptados por el Ayuntamiento de La Muela para ejecutar subsidiariamente las órdenes de ejecución referidas en el punto 2 anterior, así como las certificaciones finales que recojan las obras realizadas por cuenta y a cargo de la propiedad del mencionado solar.

SEGUNDO.- Ante la falta de respuesta a su solicitud, _____, en la representación que ostenta, presenta, el 11 de septiembre de 2019, una reclamación ante el Consejo de Transparencia de Aragón (en adelante CTAR), en la que, en síntesis, manifiesta lo siguiente:

a) El Ayuntamiento de La Muela ha incumplido las obligaciones que le impone la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, pues no ha notificado la comunicación previa prevista en su artículo 29, ni ha emitido, transcurridos más de dos meses desde la



- solicitud, resolución alguna conforme a lo dispuesto en los artículos 31 y 32 de dicha Ley, lo que supone la desestimación por silencio administrativo de su solicitud.
- b) La información solicitada y no entregada versa sobre actuaciones que deben constar en el archivo del Ayuntamiento de La Muela, en tanto corresponde a esta Corporación el ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas en materia de urbanismo. En este sentido, la Resolución 18/2017, de 27 de julio, del Consejo de Transparencia de Aragón, dispone que el acceso a los expedientes administrativos en esta materia *«permite el sometimiento de estas actividades a la supervisión de los ciudadanos»*.
- c) A pesar de que la Ley de Transparencia de Aragón no exige exponer las razones justificativas de una solicitud de esta índole, el interés de la comunidad de propietarios en obtener la información solicitada se fundamenta en que el solar respecto al que se pide la información es colindante con su edificio y presenta problemas de aseguramiento en el terreno, de los que ya se han derivado, y continúan produciéndose, afecciones a sus derechos e intereses legítimos.
- d) La información solicitada no afecta a datos personales especialmente sensibles, si bien, en caso de que fuese necesario salvaguardar algún dato de carácter meramente identificativo, podría remitirse la información previa disociación de esos datos.
- e) Por todo lo anterior, la reclamante solicita al CTAR la declaración de nulidad o anulabilidad de la desestimación por



silencio administrativo de su solicitud de acceso a la información pública y, en consecuencia, que se dicte una resolución que reconozca el derecho de la Comunidad de Propietarios que representa a acceder la información pública no facilitada, instando al Ayuntamiento de La Muela a que se la proporcione en un plazo máximo de quince días.

TERCERO.- Al objeto de resolver la reclamación presentada, el 19 de septiembre de 2019 el CTAR solicita informe al Ayuntamiento de La Muela, concediéndole un plazo de quince días para expresar los fundamentos de la resolución adoptada y formular las alegaciones que considere oportunas. Transcurrido el plazo establecido para la emisión del informe, no se tiene constancia de su recepción.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- 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 La Muela, en virtud del artículo 4.1.c) de la Ley 8/2015.



SEGUNDO.- Con carácter previo al análisis sobre el fondo de la reclamación presentada, deben realizarse varias consideraciones de carácter procedimental.

Tal como ha reiterado este Consejo en numerosas ocasiones (por todas, Resolución 23/2019, de 27 de mayo), la Ley 8/2015 contiene en sus artículos 29 y 31 las reglas procedimentales que deben seguirse una vez recibida una solicitud de información. En concreto, el artículo 29 establece —como garantía del derecho de acceso— 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, 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».

La importancia de estas normas reside en la garantía que suponen para el solicitante, ya que le permiten conocer la efectiva recepción de la solicitud, los plazos para su resolución o la necesidad de aclarar su petición. En definitiva, garantizan el ejercicio de su derecho. Del mismo modo, permiten a la Administración acordar la prórroga del plazo cuando lo exija el volumen o complejidad de la información solicitada.



De los antecedentes obrantes en el expediente, se desprende que el Ayuntamiento de La Muela no cumplió las normas procedimentales contenidas en la Ley 8/2015; ni notificó la comunicación previa, ni consta que haya resuelto la solicitud de información pública que ha dado origen a esta reclamación. En definitiva, esa entidad local ha incumplido las obligaciones previstas en la Ley 8/2015 respecto al derecho de acceso, sin que hasta la fecha haya emitido resolución alguna al respecto.

Se recuerda, en este punto, que todos los órganos y entidades incluidas 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.

TERCERO.- Asimismo, hay que destacar que, solicitado por el CTAR al Ayuntamiento de La Muela, mediante correo electrónico enviado el día 19 de septiembre de 2019, un informe relativo al objeto de la reclamación, éste no ha sido remitido, lo que impide conocer sus posibles alegaciones al respecto.

Es necesario recordar en este punto el deber de colaboración que debe regir las relaciones entre Administraciones Públicas, tal como dispone el artículo 140 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas. En concreto, el artículo 142 establece la obligación de suministrar información que se halle a disposición de la entidad a la que se dirige la solicitud y que la



Administración solicitante precise disponer para el ejercicio de sus competencias.

El cumplimiento de este principio garantiza el adecuado conocimiento por parte de este Consejo de todas aquellas cuestiones que han podido afectar a la tramitación y motivación de las actuaciones objeto de la reclamación, y la ausencia de informe determina que únicamente podrán valorarse las cuestiones planteadas en el escrito de solicitud de información por la reclamante.

Debe significarse, en todo caso, que el referido informe no tiene carácter preceptivo. Así se desprende del régimen en materia de recursos administrativos contenido en la Ley 39/2015, de 30 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, Ley 39/2015), al que expresamente se remite el artículo 36.3 de la Ley 8/2015, si bien este se refiere a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, derogada por aquélla.

Dado que el informe solicitado no tiene carácter preceptivo, resulta de aplicación el artículo 80.3 de la Ley 39/2015, en cuya virtud *«De no emitirse el informe en el plazo señalado, y sin perjuicio de la responsabilidad en que incurra el responsable de la demora, se podrán proseguir las actuaciones salvo cuando se trate de un informe preceptivo, en cuyo caso se podrá suspender el transcurso del plazo máximo legal para resolver el procedimiento en los términos establecidos en la letra d) del apartado 1 del artículo 22»*.



En consecuencia, este Consejo debe proceder sin más dilación al análisis de la reclamación, valorando únicamente las cuestiones planteadas en el escrito de solicitud de información de la Comunidad de Propietarios reclamante.

CUARTO.- 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.

El carácter de información pública de los documentos que integran los expedientes en los procedimientos urbanísticos fue examinado con especial detalle en el Informe 5/2020, de 19 de octubre, del Consejo de Transparencia de Aragón (en adelante, Informe 5/2020 CTAR), accesible en https://transparencia.aragon.es/sites/default/files/documents/informe_5_2020_ctar.pdf que cita, por todas, la Resolución 18/2017, de 27 de julio, del CTAR, cuyo Fundamento de Derecho Cuarto señala: *«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»*. En este



sentido, el informe del CTAR recuerda también 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».*

En definitiva, la información interesada —y por cuyo acceso se ha sustanciado este procedimiento de reclamación ante el CTAR—, constituye, sin duda, información pública a la vista de la definición contenida en el artículo 13 de la Ley 19/2013 reproducido más arriba, y 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, cuestión que pasamos a analizar a continuación.

QUINTO.- En efecto, procede ahora aclarar otra de las cuestiones que plantea el acceso a la documentación demandada, y a la que también alude la reclamante, como es la posible aplicación de límites derivados de la afección a datos personales.

En este sentido, el artículo 15 de la Ley 19/2013 dispone:



«Artículo 15. Protección de datos personales.

1. Si la información solicitada contuviera datos personales que revelen la ideología, afiliación sindical, religión o creencias, 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 personales que hagan referencia al origen racial, a la salud o a la vida sexual, incluyese datos genéticos o biométricos o contuviera datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevasen la amonestación pública al infractor, el acceso solo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquel 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».



Se trata de una cuestión que también fue abordada en el Informe 5/2020 CTAR, que en su Fundamento de Derecho Sexto señala: *«(...) los procedimientos urbanísticos que no tienen naturaleza sancionadora (incluidos, como acabamos de precisar, los de protección de la legalidad urbanística) no pueden considerarse incluidos dentro del límite legal del artículo 15.1 2º párrafo de la Ley 19/2013 y procede ponderar, de acuerdo su artículo 15.3, si debe prevalecer la protección de los datos personales que resultarían afectados por el acceso a la información solicitada, o debe prevalecer el acceso. En este sentido, varias resoluciones del CTAR (Resoluciones 18/2017, 25/2017 y 23/2019) y de la GAIP (las relativas a las reclamaciones 17 y 145/2016, entre otras), han puesto de manifiesto que el carácter público del urbanismo y la trascendencia de los intereses que afecta, determinan que el acceso a las licencias y a otros procedimientos en este ámbito sean de especial relevancia y deban prevalecer sobre la protección de datos personales no especialmente protegidos».*

De este modo, el Informe 5/2020 CTAR distingue, a efectos de la aplicación de los límites establecidos en el citado artículo 15 de la Ley 19/2013, entre el acceso a procedimientos urbanísticos de naturaleza sancionadora —cuyo régimen es más restrictivo— y el acceso, como en este caso, al resto de procedimientos urbanísticos, que no requeriría el consentimiento expreso del afectado, salvo que estuviéramos en presencia de datos personales especialmente protegidos, si bien, incluso en este último caso —y al amparo de lo dispuesto en el artículo 15.4 de la Ley 19/2013— podría valorarse la posibilidad de permitir el acceso *«previa disociación de los datos de*



carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas», en cuyo caso no sería necesario aquel consentimiento.

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 , presidenta de la comunidad de propietarios del edificio sito en la calle Zaragoza, nº 23-25, de la localidad de La Muela, respecto a la información pública solicitada, y reconocer el derecho a acceder a la información demandada, en los términos establecidos en el Fundamento de Derecho Quinto de esta Resolución.

SEGUNDO.- Instar al Ayuntamiento de La Muela a que, en el plazo máximo de quince días, proporcione a la reclamante la información solicitada y no entregada, y a enviar, a este Consejo de Transparencia de Aragón, copia de la información 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, 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