



Reclamación 81/2019

Resolución 36/2021, de 26 de julio, 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 las actuaciones del Ayuntamiento de Binaced respecto 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 19 de noviembre de 2019, _____ Sayago, presentó un escrito en el Ayuntamiento de Binaced (Huesca) en el que solicitaba:

«Información sobre todos los contratos públicos realizados entre el Ayuntamiento de Binaced (Huesca) y los señores D. Javier Fanlo Insa (Asesor Urbanístico) y D. José Luis Erangines Arasanz (Arquitecto Técnico) en estos últimos años desde el 1 de enero de 2015 hasta la fecha de hoy, así como las cantidades anuales de dinero público que han sido entregados a dichos señores, y el tipo y método de selección de contrato con



los mismos, todo ello para comprobar si se está llevando a cabo correctamente por dicho Ayuntamiento tanto la Ley 3/2011, de 24 de febrero, de medidas en materia de Contratos del Sector Público de Aragón, como el Decreto-Ley 1/2018, de 20 de marzo, de medidas urgentes para la agilización, racionalización y transparencia de contratos del sector público de pequeña cuantía.

Así como el expediente completo e íntegro número 59/2019 sobre Procedimiento de Contratación número 1/2019 de fecha 12 de febrero de 2019».

SEGUNDO.- En respuesta a la solicitud, el 27 de diciembre de 2019 el Ayuntamiento de Binaced le notificó la procedencia del acceso; se le remitió el expediente de contratación 1/2019 y se prorrogó el plazo de atención del resto de la solicitud *«en espera de alegaciones por los interesados»*.

El 11 de febrero de 2020 el Ayuntamiento de Binaced remite un documento Excel con las cantidades entregadas tanto por asesoramiento técnico como jurídico a los señores Fanlo y Erangines, correspondientes a los años 2015 a 2019, volviendo a prorrogar el acceso a los contratos suscritos con ambos por el Ayuntamiento.

TERCERO.- El 26 de diciembre de 2019, D. Juan Francisco Enrique Sayago presentó reclamación ante el Consejo de Transparencia de Aragón (en adelante CTAR), frente a las actuaciones del Ayuntamiento de Binaced, requiriendo el envío de lo solicitado. El 3 de marzo, a la vista de la documentación remitida por el Ayuntamiento el 27 de diciembre de 2019 y el 11 de febrero de 2020,



da cuenta al CTAR de la misma y reitera la reclamación sobre los contratos.

CUARTO.- El 10 de enero de 2020, el CTAR solicita al Ayuntamiento de Binaced que informe sobre los fundamentos de la decisión adoptada y realice las alegaciones que considere oportunas, en el plazo de quince días hábiles contados a partir del día siguiente al de la recepción de la comunicación.

En respuesta a la solicitud, el 14 de enero de 2020 el Ayuntamiento de Binaced remite un voluminoso expediente con 32 archivos, entre los que figuran: la solicitud planteada; un Informe de la Secretaría de 26 de diciembre de 2019 en el que se concluye la necesidad de dar trámite de alegaciones a los terceros interesados; copia de dos expedientes de contratación menor del ejercicio 2019 con D. Javier Fanlo Insa y D. José Luis Erangines Arasanz; la acreditación de la remisión al solicitante del expediente 59/2019 anonimizado y diversas notificaciones electrónicas a los mencionados contratistas, para el trámite de audiencia.

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 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 resoluciones dictadas por el Ayuntamiento de Binaced.

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, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en adelante, 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.

Como tiene establecido este Consejo en su doctrina desde su primera resolución, la contratación pública está dotada de centralidad en el marco normativo regulador de la transparencia. En concreto, la información que es objeto de solicitud, y por cuya no entrega se ha sustanciado este procedimiento de reclamación ante el Consejo de Transparencia de Aragón, se refiere a unos contratos específicos del Ayuntamiento de Binaced, por lo que, a la vista de la definición del artículo 13 que acaba de reproducirse, y del contenido del artículo 16 de la Ley 18/2015, que a continuación se analizará, se concluye que se trata de una información pública a los efectos de la norma y, por



tanto, puede ser objeto de solicitud de acceso a la información, en ejercicio del derecho reconocido por las Leyes de transparencia.

TERCERO.- Entrando en el fondo del asunto, para resolver la controversia hay que partir de la información sobre contratos exigida en el artículo 16, «*Información sobre contratos*», de la Ley 8/2015, aplicable a todos los sujetos incluidos en el artículo 4 de la norma, entre los que se encuentran las entidades locales que integran la Administración local aragonesa, que literalmente señala:

«1. Sin perjuicio de la publicidad que la normativa reguladora de los contratos del sector público exige respecto de los procedimientos de adjudicación y modificación de los contratos, la transparencia en la contratación pública exige que los sujetos comprendidos en el artículo 4 hagan pública en sus respectivos Portales de Transparencia, con una actualización trimestral, la siguiente información relativa a todos los contratos, incluidos los contratos menores:

- a) Objeto, tipo de contrato y órgano de contratación.*
- b) Fecha de formalización.*
- c) Fecha de inicio de ejecución.*
- d) Duración.*
- e) Procedimiento de adjudicación utilizado para su celebración.*
- f) Importes de licitación y de adjudicación.*
- g) Instrumentos a través de los que, en su caso, se ha publicitado.*
- h) Número de licitadores participantes en el procedimiento.*
- i) Identidad del adjudicatario.*
- j) Modificaciones aprobadas».*



2. Se dará publicidad de la ejecución de los contratos que no tengan la consideración de contrato menor, la cual comprenderá al menos información sobre las ampliaciones del plazo de ejecución, prórrogas del contrato, contratos complementarios, modificaciones del contrato, fecha de la recepción e importe de la liquidación practicada y, en su caso, de la cesión o resolución del contrato.

También se dará publicidad a la subcontratación, con indicación de la identidad de los subcontratistas, el importe de cada subcontratación y el porcentaje en volumen de cada contrato que ha sido subcontratado.

3. Asimismo, publicarán datos estadísticos sobre:

a) El porcentaje en volumen presupuestario de contratos adjudicados a través de cada uno de los procedimientos previstos en la legislación de contratos del sector público.

b) El número de contratos adjudicados por cada uno de los procedimientos».

A la vista del precepto, la publicación de todos los contratos, mayores y menores, del Ayuntamiento de Binaced, con los datos exigidos en la norma y con actualización trimestral, constituye una obligación de publicidad activa que debe realizarse de oficio por la entidad local, lo que no excluye, como ha sucedido en este caso, que cualquier persona pueda solicitar el acceso a esa información con un mayor grado de concreción, por ejemplo, restringiendo a través de su



objeto, del adjudicatario, procedimientos, importes abonados, facturas etc.

CUARTO.- La Secretaría municipal, en el extenso informe sobre la solicitud de derecho de acceso que se acompaña como parte del informe a la reclamación, considera que la información solicitada puede afectar a terceros, titulares de derechos o intereses, cuyos datos personales figuran en la documentación correspondiente. Por tanto, a estos terceros —en este caso contratistas personas físicas— se les debe dar un plazo de quince días para que, en su caso, aleguen lo que estimen oportuno, ex artículo 19.3 Ley 19/2013, lo que se acredita se hizo y fue motivo de la ampliación del plazo para resolver la solicitud, aun sin remitir el resultado del trámite.

Pues bien, a juicio de este Consejo de Transparencia y como estableció con claridad la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública de Cataluña (GAIP) en su Dictamen 1/2016, de 11 de mayo, en algunos casos concretos, con aplicación específica en solicitudes de acceso a la información contractual, se debe omitir el trámite de alegaciones a los interesados, a fin de evitar dilaciones y cargas burocráticas del procedimiento sin causa razonable para su efectividad.

De conformidad con dicha doctrina, podrá omitirse dicho trámite de alegaciones a terceros, licitadores o adjudicatarios, cuando:

- a) La solicitud de acceso pida información contractual que debería haber sido objeto de publicidad activa, bien por aplicación de la normativa de transparencia, bien por aplicación de la normativa de contratación.



- b) Existan otros motivos específicos para denegar el acceso solicitado, además de los derechos e intereses de terceros, ya que si no hay acceso no puede haber afectación de derechos o intereses de terceras personas. Así, por ejemplo, que se trate de categorías especiales de datos personales, o que en la información solicitada concorra otro límite (por ejemplo, que proteja un interés público o, incluso, un interés privado del propio órgano de contratación), a menos que las eventuales alegaciones puedan ser relevantes para decidir la solicitud.
- c) Se adopten cautelas para proteger los derechos o intereses afectados, tales como anonimizar o disociar datos personales, o limitar el acceso o vista sin copia de la información, para evitar perjuicios a los derechos de explotación de propiedad intelectual e industrial. *Mutatis mutandi*, y por aplicación de la doctrina del TACRC, también sería procedente el sombreado u omisión de las partes afectadas por legítimas cláusulas de confidencialidad alegadas por licitadores y adjudicatarios que puedan estar afectadas, por ejemplo, por un secreto técnico o comercial.
- d) En general, podría justificar la omisión del traslado, según las circunstancias del caso concreto, la certeza razonable de que las alegaciones de los terceros afectados no serán determinantes para hacer cambiar el sentido de la decisión con que la Administración se propone resolver la solicitud de acceso tanto en sentido estimatorio, como en sentido desestimatorio.

En el supuesto analizado y a la vista de la relación de pagos de 2015 a 2019 remitida al solicitante, este Consejo concluye que se han tramitado en los distintos ejercicios varios contratos menores con los



profesionales identificados en la solicitud, cuya documentación constituye, —sin género de duda— información pública y debió proporcionarse al solicitante sin la verificación de ningún trámite de alegaciones.

QUINTO.- Es cierto que en estos contratos figurarán datos personales de los contratistas personas físicas (ninguno de ellos incluido en las categorías especiales de datos personales del artículo 9.1 del Reglamento (UE) 2016/679, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016), como el DNI, el domicilio o, en su caso, la firma manuscrita.

En este punto debe destacarse el análisis realizado por el CTBG en el Criterio Interpretativo 4/2015, de 23 de junio, en relación con la publicidad activa, en el marco de la información relativa a los convenios y contratos que se firmen, DNI y de la firma manuscrita de los firmantes, ocupantes o no de un cargo público:

«Sería, pues, la regla recogida en el apartado 3 del artículo 15-ponderación entre el interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados-la que tendría que tomarse en consideración al analizar el objeto de la consulta.

Como ya se ha mencionado, el artículo 8.1 a) y b) prevén, por un lado, la publicación de la identidad del adjudicatario de un contrato y, por otro considera que la publicación del nombre, apellidos y cargo de los firmantes cumpliría con obligación contenida en dicho precepto. No obstante, y toda vez que las obligaciones de publicidad podrían considerarse como un mínimo y que pudiera ser decisión de un organismo ya sea publicar más información o ya conceder el acceso a



la misma en el marco de una solicitud de acceso a la información, sería también conveniente analizar la incidencia que tendría en el titular de los datos la publicidad de su DNI y firma manuscrita. Y, para ello, debe ponderarse, como ya se ha mencionado, por un lado el interés público en la divulgación de la información y, por otro, la protección de los titulares de los datos.

En la realización de esta ponderación, entendemos que debe hacerse una distinción entre los dos tipos de datos de carácter personal referidos en este criterio.

Por un lado, respecto del DNI, corresponda éste a una persona de carácter público o una persona de carácter privado, se entiende que el conocimiento de este no es relevante a los efectos de alcanzar el objetivo de transparencia que preside la LTAIBG, toda vez que el mismo se cumple con la identificación realizada a través de la publicación de los nombres y apellidos y, en su caso, la identificación del Acto de nombramiento de los firmantes que ocupan un cargo público en el marco de cuyas competencias firman el correspondiente contrato o convenio. Asimismo, debe tenerse en cuenta, por una parte que este dato excede la esfera pública de los firmantes, que es el criterio relevante que ha sido tenido en cuenta por la Ley para prever la publicación de información y, por otra, que su conocimiento por terceros podría incluso generar riesgos de suplantación de su identidad, especialmente en el ámbito de las transacciones electrónicas.

El CTBG concluye:



- a) *Los organismos y entidades incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley deben publicar la identidad de los adjudicatarios de los contratos que suscriban y los convenios con mención a las partes firmantes.*
- b) *Tanto el número de DNI como la firma manuscrita tienen la consideración de dato de carácter personal y, por lo tanto, sería de aplicación lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.*
- c) *Al no tratarse de datos especialmente protegidos ni tener la consideración de meramente identificativos, su publicidad debe ponderarse en atención al interés público que hubiera en su divulgación y a los derechos de los titulares de los datos.*
- d) *A juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y de esta Agencia Española de Protección de Datos el objetivo de transparencia perseguido por la Ley 19/2013 se cumpliría con la identificación del adjudicatario de un contrato o de los firmantes de un convenio no contribuyendo a este objetivo la publicación del número del DNI o la firma manuscrita cuando esta no se corresponda a un cargo público en ejercicio de las competencias que tiene conferidas.*
- e) *En todo caso se consideraría una buena práctica la supresión de la totalidad de las firmas manuscritas del documento siempre y cuando en el documento publicado o que sea objeto de acceso algún tipo de mención que ponga de manifiesto que el original ha sido efectivamente firmado».*

Asimismo, conviene referirse a alguno de los pronunciamientos realizados por otros Comisionados de transparencia respecto a



peticiones similares. Así, la GAIP en la Resolución 335/2017, de 6 de octubre, señala:

«En consecuencia, el hecho que el Ayuntamiento no tenga la obligación legal de colgar en su web la copia del contrato con el adjudicatario del servicio de grúa no puede servir de fundamentación para desestimar el acceso por la vía del ejercicio del derecho de acceso, ya que el Ayuntamiento no ha invocado ni se aprecia que puedan concurrir ninguno de los límites regulados en el artículo 21 LTAIPBG, más allá de ocultar, si procede, por aplicación del artículo 24 LTAIPBG, los datos personales que contenga el contrato que no sean necesarios o relevantes para la finalidad del acceso, que se ha explicitado en la voluntad de cumplir adecuadamente con sus funciones como agente policial en la retirada de vehículos de un vado.

De acuerdo con los FJ anteriores, se estima el derecho de la persona reclamante a consultar el contrato suscrito por el Ayuntamiento con la empresa adjudicataria del servicio de grúa, especialmente de aquellas cláusulas donde se especifiquen las condiciones en que la empresa adjudicataria debe realizar el servicio de grúa por aparcamiento indebido en un vado, aunque deben ser omitidos del acceso, por ser innecesarios para la finalidad del acceso, los datos personales excesivos o redundantes de la persona física representante de la empresa adjudicataria, como su firma, su DNI o datos de contacto personal, si constan en él».

Procede, en consecuencia, estimar la reclamación planteada y reconocer al solicitante el derecho a que el Ayuntamiento de Binaced le traslade la información requerida en la solicitud inicial, únicamente



omitiendo en los contratos menores a proporcionar los datos personales excesivos de la persona física adjudicataria, como su firma, su DNI, o los datos de contacto personal, si constan.

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 del Ayuntamiento de Binaced, y reconocer el derecho a la remisión de todos los contratos suscritos con D. Javier Fanlo Insa y D. José Luis Erangines Arasanz, de 2015 a 2019, en los términos establecidos en el Fundamento de Derecho Quinto de esta Resolución.

SEGUNDO.- Instar al Ayuntamiento de Binaced a que, en el plazo máximo de un mes, proporcione al reclamante la información solicitada y no satisfecha, 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 Binaced, 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