



Reclamación 13/2020

Resolución 49/2021, de 20 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 falta de resolución por el Ayuntamiento de Escucha del acceso a la información pública solicitada

VISTA la reclamación en materia de acceso a la información pública presentada por D. , el Pleno del Consejo de Transparencia de Aragón ha adoptado la siguiente resolución,

I. ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El 13 de febrero de 2020, D. , presenta, ante el Consejo de Transparencia de Aragón (en adelante CTAR), un escrito que califica como “queja” en el que, en síntesis, manifiesta lo siguiente:

- a) Que es propietario de una vivienda sita en la calle , en la localidad de Escucha (Teruel).
- b) Que el 2 de octubre de 2019, mediante el envío de un burofax al Ayuntamiento de Escucha, solicita, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la



Información Pública y Buen Gobierno, la entrega de diversa documentación correspondiente al procedimiento nº 107-2019, de protección de la legalidad urbanística, —en el que tiene la condición de interesado— incoado, el 15 de mayo de 2019, contra los propietarios de la parcela sita en _____, colindante con la vivienda de su propiedad. La documentación demandada es la siguiente:

-Copia de la orden de paralización inmediata de los actos de construcción de las obras que se estaban realizando en la finca con referencia catastral _____, solicitadas y ejecutadas por D.

-Copia de la orden del corte del suministro de agua en dicha finca.

-Copia de la notificación efectuada al Registro de la Propiedad sobre la incoación del mencionado procedimiento de protección de la legalidad urbanística.

-Copia del proyecto de legalización de la obra que incluya los siguientes documentos: proyecto básico, memoria descriptiva, planos a escala y acotados y presupuesto con estimación global de cada capítulo, oficio o tecnología.

-Copia del visado colegial obligatorio por el Colegio de Arquitectos de Aragón, según lo prescrito en el artículo 2 del Real Decreto 1000/2010.

-Copia del informe de los servicios técnicos del Ayuntamiento de Escucha sobre el proyecto básico del edificio para garaje,



trastero y construcción auxiliar, redactado por D. Javier Gutiérrez Sánchez para la concesión de la licencia de obras.

-Copia de la notificación a D. _____ de autoliquidación del Impuesto de Construcciones, Instalaciones y obras, y de las tasas correspondientes para la concesión de la citada licencia de obras.

- c) Que ante la falta de respuesta por parte del Ayuntamiento de Escucha a su solicitud de información pública presenta ante el CTAR una queja *«para que se tomen las medidas oportunas para el restablecimiento de la legalidad existente y me sean facilitados por dicha administración la información solicitada y todo aquello referente a los datos e informes que componen o constan en el expediente de Procedimiento de Restauración Urbanística, N° 107-2019, iniciado y terminado por dicha administración»*.

SEGUNDO.- Al objeto de resolver la reclamación presentada, el 21 de febrero de 2020 el CTAR solicita informe al Ayuntamiento de Escucha, 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 Escucha, 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, debe aclararse que pese a que el reclamante califica el escrito dirigido al CTAR como queja, lo cierto es que de su contenido se desprende que su propósito no es solo poner en conocimiento de este Consejo su insatisfacción por la falta de resolución expresa, por parte del Ayuntamiento de Escucha, de su solicitud de información pública, sino solicitar la actuación del CTAR para que el citado Ayuntamiento le facilite la información solicitada y no entregada. El escrito presentado ante el CTAR debe ser calificado, por tanto, como una reclamación en materia de acceso a la información pública. Así resulta de lo establecido en el apartado primero y de la remisión normativa contenida en el apartado tercero del artículo 36 de la Ley 8/2015:

«Artículo 36. Reclamación en materia de acceso a la información pública.

1. Frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso podrá interponerse una reclamación ante el Consejo de



Transparencia, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa.

(...)

3. La tramitación de la reclamación se ajustará a lo dispuesto en materia de recursos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Cuando la denegación del acceso a la información se fundamente en la protección de derechos o intereses de terceros, se otorgará, previamente a la resolución de la reclamación, trámite de audiencia a las personas que pudieran resultar afectadas para que aleguen lo que a su derecho convenga».

En virtud de la señalada remisión normativa contenida en el precepto que acaba de reproducirse, —remisión que en la actualidad debe entenderse hecha a la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, Ley 39/2015) — resulta de aplicación el artículo 115 de esa Ley, que en su apartado segundo establece: «*El error o la ausencia de la calificación del recurso por parte del recurrente no será obstáculo para su tramitación, siempre que se deduzca su verdadero carácter*».

TERCERO.- También con carácter previo 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 Escucha 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.

CUARTO.- Asimismo, hay que destacar que, solicitado por el CTAR al Ayuntamiento de Escucha, mediante correo electrónico enviado el día 21 de febrero de 2020, 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, 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 la solicitud de información pública formulada por D. y en su posterior reclamación ante este Consejo de Transparencia.



QUINTO.- Sentado lo anterior, 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, de este 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.

SEXTO.- En efecto, procede ahora aclarar otra de las cuestiones que plantea el acceso a la documentación demandada, 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 conllevaran 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 dirige 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 al resto de procedimientos urbanísticos, —entre los que se incluyen, como en este caso, los procedimientos de protección de la legalidad urbanística— 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 D. respecto a la información pública solicitada y reconocer el derecho a acceder a la información demandada, en los términos establecidos en los Fundamentos de Derecho Quinto y Sexto de esta Resolución.

SEGUNDO.- Instar al Ayuntamiento de Escucha a que, en el plazo máximo de quince días, proporcione al reclamante la información solicitada y no entregada, y acredite ante este Consejo de Transparencia de Aragón el envío al reclamante la referida información.

TERCERO.- Recordar al Ayuntamiento de Escucha la obligación de atender las solicitudes de informe del Consejo de Transparencia, en relación con las reclamaciones que tramita.



CUARTO.- 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