



Reclamación 18/2021

Resolución 6/2023, de 22 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 las actuaciones del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente respecto 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 18 de febrero de 2021, , en nombre y representación de la sociedad mercantil presenta, a través del Registro Electrónico General de Aragón, una reclamación ante el Consejo de Transparencia de Aragón (en adelante CTAR) en la que, en síntesis, manifiesta lo siguiente:

a) Que, el 18 de diciembre de 2020, la entidad que representa presentó ante el consejero de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente del Gobierno de Aragón un escrito en el que solicitaba el acceso al expediente administrativo generado a raíz de la



interposición por dicha entidad de un recurso de alzada contra la Resolución, de 21 de enero de 2020, del director del Servicio Provincial de Huesca del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, de la que acompaña copia, y, en su virtud, se procediera a facilitarle, de acuerdo con el artículo 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la información pública y Buen gobierno, la siguiente documentación:

-Copia del expediente completo.

-Copia de todas las actuaciones y todos aquellos escritos, informes y/o documentos que se hubiesen tenido en consideración y que formasen parte de la motivación de la resolución del recurso de alzada.

-En concreto, copia del informe del Servicio Provincial de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente de Huesca, de 3 de agosto de 2020, en el que se propuso la desestimación del recurso interpuesto y la confirmación de la resolución impugnada.

b) Que, habiendo transcurrido el plazo de un mes desde la recepción de la solicitud por el consejero de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, sin que, hasta la fecha, se haya dictado ni notificado resolución expresa al respecto, debe entenderse desestimada su solicitud por silencio administrativo negativo, motivo por el cual, conforme a lo dispuesto en el artículo 36 y concordantes de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y



Participación Ciudadana de Aragón, interpone una reclamación ante el Consejo de Transparencia de Aragón.

SEGUNDO.- El 19 de febrero de 2021 el CTAR solicita al Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente que informe sobre los fundamentos de la decisión adoptada y realice las alegaciones que considere oportunas, en el plazo de quince días contados a partir del día siguiente al de la recepción de la comunicación.

TERCERO.- El 7 de mayo de 2021 la Secretaría General Técnica del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, mediante correo electrónico enviado a este Consejo, remite el informe solicitado, en el que, en síntesis, señala:

a) Que el 22 de diciembre de 2020 el Servicio de Régimen Jurídico del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente puso a disposición del reclamante el expediente solicitado con el código seguro de verificación y los documentos contenidos en el servicio de comprobación y verificación de documentos de la sede electrónica del Gobierno de Aragón, sin que, finalizado el 10 de enero de 2021 el plazo legalmente previsto, el reclamante hubiera accedido a su contenido.

b) Que, en prueba de lo anterior, acompaña a su informe la siguiente documentación:

-Informe de 3 de agosto de 2020 del Servicio Provincial en el que se propone desestimar el recurso de alzada interpuesto por .



-Comunicación del Servicio de Régimen Jurídico a _____, de 22 de diciembre de 2020, de la puesta a su disposición del expediente.

-Justificante de registro de salida de 30 de diciembre de 2020, con destinatario _____.

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 Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente del Gobierno de Aragón.

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»*. La entidad reclamante solicita una copia completa del expediente administrativo correspondiente a un recurso de alzada interpuesto por ella frente a una Resolución emanada del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente.

La información contenida en los expedientes que corresponden a procedimientos tramitados por las Administraciones Públicas constituye, sin duda, información pública a la vista de la definición del artículo 13 de la Ley 19/2013 que se ha reproducido 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.

Dos son las cuestiones que deben tratarse aquí: el régimen jurídico aplicable a la solicitud y los contenidos o documentos que integran el expediente administrativo, cuestiones que examinamos a continuación.

TERCERO.- Con carácter general, el hecho de que la información solicitada forme parte de un procedimiento abierto o de uno cerrado no tiene relevancia a los efectos del ejercicio del derecho de acceso a la información pública, ni impide el acceso a cualquier persona. Las



dudas en torno a esta cuestión provienen de la tradición, largamente consolidada, del artículo 37 de la Ley 30/1992, que limitaba el acceso universal a los archivos y registros a los relativos a procedimientos cerrados o finalizados, mientras que el artículo 35.a) de la misma Ley limitaba el acceso a los abiertos o en curso a las personas interesadas.

El artículo 37 de la Ley 30/1992 fue modificado drásticamente por la disposición final primera de la Ley 19/2013, que remite genéricamente a la legislación de transparencia la regulación del derecho de acceso a la información pública, y lo mismo hace el vigente artículo 13.d) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante Ley 39/2015). Y la legislación de transparencia no distingue en ninguno de sus preceptos contenidos diferentes del derecho de acceso según si se ejerce en relación con expedientes abiertos o cerrados.

Como señaló el CTAR en su Resolución 23/2017:

«Los documentos de procedimientos en curso constituyen información pública a los efectos de la normativa de transparencia y son, por tanto, susceptibles de ser consultados en ejercicio del derecho general de acceso reconocido por estas leyes. La propia Exposición de motivos de la Ley 19/2013 lo confirma cuando señala, en su apartado II, que una de las deficiencias de la regulación precedente del derecho de acceso que pretende superar es, precisamente,



que este derecho estuviera "limitado a documentos contenidos en procedimientos administrativos ya terminados". Este acceso debe entenderse, naturalmente, sin perjuicio de los límites que puedan justificar denegar o restringir el acceso, y que algunos de estos límites pueden adquirir una especial relevancia cuando el procedimiento aún no haya finalizado».

Cuestión distinta es el régimen jurídico aplicable en estos casos, en función de si quien solicita el acceso es o no interesado en el procedimiento, si tenemos en cuenta lo establecido en la disposición adicional primera de la Ley 19/2013, que en su apartado primero determina lo siguiente:

«La normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo».

En consecuencia, tal como se desprende de la citada disposición, las solicitudes realizadas por quienes tengan la condición de interesados en el seno de un procedimiento en curso se registrarán por su normativa reguladora, excluyendo el régimen de acceso establecido en materia de transparencia.

En este caso, queda acreditado, a la vista de la documentación presentada, que la entidad reclamante tenía, como recurrente, la condición de interesada en el procedimiento de recurso de alzada del



que solicita el expediente completo. Sin embargo, cuando presentó la solicitud este procedimiento ya había finalizado, —como consta en el informe emitido por el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente con ocasión de esta reclamación— mediante resolución de 17 de diciembre de 2020, del consejero de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente por la que se resolvía desestimar el recurso de alzada, de lo que se desprende que el acceso al expediente solicitado debe regirse por la normativa en materia de transparencia.

En definitiva, el hecho de estar abierto o en curso un procedimiento no es motivo suficiente para denegar o limitar el acceso a un expediente determinado, salvo que concurra alguna de las causas de inadmisión contenidas en los artículos 30 de la Ley 8/2015 o de los límites señalados en los artículos 14 y 15 de la Ley 19/2013. Debe darse, por tanto, acceso al expediente administrativo si no concurre ninguna de estas causas o límites.

CUARTO.- Conviene ahora aclarar qué documentos cabe considerar incluidos en el expediente administrativo en el que se ha sustanciado el procedimiento del recurso de alzada y si forman parte de él y debe concederse el acceso a los documentos citados expresamente por el reclamante, esto es, *«Copia de todas las actuaciones y todos aquellos escritos, informes y/o documentos que se hubiesen tenido en consideración y que formasen parte de la motivación de la resolución del recurso de alzada»* y, en concreto, *«copia del informe del Servicio Provincial de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente de Huesca, de 3 de agosto de 2020, en el que se*



propuso la desestimación del recurso interpuesto y la confirmación de la resolución impugnada».

Pues bien, el apartado primero del artículo 70 de la Ley 39/2015 establece que *«Se entiende por expediente administrativo el conjunto ordenado de documentos y actuaciones que sirven de antecedente y fundamento a la resolución administrativa, así como las diligencias encaminadas a ejecutarla».* Y el apartado cuarto del mismo artículo precisa que *«No formará parte del expediente administrativo la información que tenga carácter auxiliar o de apoyo, como la contenida en aplicaciones, ficheros y bases de datos informáticas, notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas, así como los juicios de valor emitidos por las Administraciones Públicas, salvo que se trate de informes, preceptivos y facultativos, solicitados antes de la resolución administrativa que ponga fin al procedimiento».*

En este sentido, tanto el artículo 18.1.b) de la Ley 19/2013, como el artículo 30.1.b) de la Ley 8/2015 disponen que las solicitudes de acceso a la información pública se inadmitirán a trámite cuando se refieran a *«información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas»*, añadiendo éste último precepto, en coherencia con la previsión del citado artículo 70.4 de la Ley 39/2015, que *«Los informes preceptivos no podrán ser considerados como información*



de carácter auxiliar o de apoyo para justificar la inadmisión de las solicitudes referidas a los mismos».

En consecuencia, forman parte del expediente administrativo —y debe facilitarse el acceso a ellos— los informes que sean preceptivos y vinculantes y que se hayan solicitado antes de la resolución final del procedimiento, requisitos que concurren en el informe solicitado expresamente por el reclamante (informe emitido el 3 de agosto de 2020 por el Servicio Provincial de Huesca del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, en el que se proponía la desestimación del recurso interpuesto y la confirmación de la resolución impugnada).

QUINTO.- Sentado lo anterior, queda acreditado, tal como consta en el antecedente de hecho tercero de esta Resolución, que el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente notificó a la entidad reclamante la puesta a disposición de la información solicitada —entre la que se incluía el informe específicamente demandado—, si bien la reclamante, —que no alude a esta circunstancia en su reclamación— no accedió a su contenido en el plazo de 10 días naturales establecido en el artículo 43.2 de la Ley 39/2015, teniendo ello como efecto el rechazo de la notificación. Señala el citado precepto:

«Las notificaciones por medios electrónicos se entenderán practicadas en el momento en que se produzca el acceso a su contenido.»



Cuando la notificación por medios electrónicos sea de carácter obligatorio, o haya sido expresamente elegida por el interesado, se entenderá rechazada cuando hayan transcurrido diez días naturales desde la puesta a disposición de la notificación sin que se acceda a su contenido».

En este caso, la reclamante —por su condición de persona jurídica— estaba obligada a atender la notificación electrónica por la que se le trasladaba la información pública solicitada. Así lo impone el artículo 14.2 de la Ley 39/2015, que en su apartado a) establece:

«Artículo 14. Derecho y obligación de relacionarse electrónicamente con las Administraciones Públicas.

(...)

2. En todo caso, estarán obligados a relacionarse a través de medios electrónicos con las Administraciones Públicas para la realización de cualquier trámite de un procedimiento administrativo, al menos, los siguientes sujetos:

a) Las personas jurídicas. (...)».

En consecuencia, debe concluirse que el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente cumplió con sus obligaciones legales de transparencia, pues puso a disposición de la reclamante la información pública demandada. El hecho de que no se completara la entrega de la información se debió exclusivamente a la falta de comparecencia de la entidad reclamante en la sede



electrónica de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón para atender la notificación, lo que nos lleva a concluir que debe desestimarse la pretensión formulada en esta reclamación respecto a la entrega de esa información. Todo ello sin perjuicio del derecho de la reclamante a formular una nueva solicitud de información pública dirigida al Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente.

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.- Desestimar la reclamación presentada por _____, al haber procedido el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, en el plazo legalmente previsto, a poner a disposición de la reclamante la información requerida.

SEGUNDO.- Notificar esta Resolución a todos los interesados en este procedimiento, 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