



## **Reclamación 22/2021**

**Resolución 10/2023, 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 Ayuntamiento de Baldellou 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 25 de febrero de 2021 presenta una reclamación ante el Consejo de Transparencia de Aragón (en adelante CTAR) en la que, en síntesis, manifiesta lo siguiente:

a) Que, el 7 de diciembre de 2020, después de haberlo solicitado verbalmente, presentó un escrito, dirigido al Ayuntamiento de Baldellou, en el que solicitaba que se le facilitase la siguiente documentación:



*«1.- Copia completa, numerada, foliada y compulsada del contrato suscrito por el Ayuntamiento para la gestión del bar-restaurante y del albergue.*

*2.- Copia completa, numerada, foliada y compulsada del pliego de condiciones para el otorgamiento del citado contrato.*

*3.- Copia completa, numerada, foliada y compulsada de la documentación que acreditó en su momento que la persona adjudicataria cumplía todos y cada uno de los requisitos legales para que procediera la adjudicación del contrato a su favor».*

b) Que ha transcurrido el plazo de un mes desde la recepción de la solicitud por el Ayuntamiento de Baldellou, sin que, hasta la fecha, se haya dictado ni notificado resolución expresa al respecto, por lo que solicita al CTAR *«que lleve a cabo las gestiones necesarias para la inmediata entrega de la documentación que tengo solicitada».*

**SEGUNDO.-** El 10 de marzo de 2021, el CTAR solicita al Ayuntamiento de Baldellou 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, sin que hasta la fecha se tenga constancia de la recepción del informe.

## **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 Baldellou.

**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 Baldellou 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.

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 Baldellou, mediante correo electrónico enviado el 10 de marzo de 2021, 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 el 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 del reclamante.

**CUARTO.-** En cuanto al fondo de la reclamación, 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 un contrato específico del



Ayuntamiento de Baldellou, (contrato para la adjudicación del servicio de bar-restaurante y albergue municipales) 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 8/2015, que se analizará a continuación, se concluye que se trata de 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, siempre y cuando no sean de aplicación los límites o las causas de inadmisión previstas en éstas.

**QUINTO.-** Sentado lo anterior, 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 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 Baldellou, 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.

**SEXTO.-** Cabe considerar, no obstante, que la información solicitada pudiera afectar a terceros, titulares de derechos o intereses, cuyos datos personales figurasen en la documentación correspondiente, en cuyo caso —y siempre que se tratara de contratistas personas físicas— se les debería, en principio, dar un plazo de quince días para alegar lo que estimen oportuno, *ex artículo* 19.3 de la Ley 19/2013.

Sin embargo, a juicio de este Consejo de Transparencia, —y como ya estableció con claridad la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública de Cataluña (la GAIP) en su Dictamen 1/2016, de 11 de mayo— en algunos casos concretos y 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 concurra 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.



**SÉPTIMO.-** En el contrato solicitado —en caso de haber sido adjudicado a favor de una persona física— podrían figurar datos personales del contratista (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 Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante 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».*

Procede, en consecuencia, estimar la reclamación planteada y reconocer al solicitante el derecho a que el Ayuntamiento de Baldellou le traslade la información requerida en la solicitud inicial —a excepción del requisito de la compulsación de los documentos, ajeno a la transparencia—, omitiendo únicamente 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 de Baldellou, y reconocer el derecho a la remisión de la documentación solicitada y no entregada, en los términos establecidos en los Fundamentos de Derecho Sexto y Séptimo de esta Resolución.

**SEGUNDO.-** Instar al Ayuntamiento de Baldellou a que en el plazo máximo de quince días:

1º. Proporcione al reclamante la información solicitada y no entregada: Copia del contrato suscrito por el Ayuntamiento para la gestión del bar-restaurante y del albergue, pliego de condiciones para el otorgamiento del citado contrato, y documentación acreditativa de que la persona adjudicataria del contrato cumplía todos y cada uno de los requisitos legales para que procediera la adjudicación del contrato a su favor.

2º. Envíe a este Consejo de Transparencia copia de esa documentación.



3º. Acredite ante este Consejo de Transparencia la entrega de la información al reclamante.

**TERCERO.-** Recordar al Ayuntamiento de Baldellou 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 y del Ayuntamiento de Baldellou, 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**