



RESOLUCIÓN 68/2022, de 27 de enero Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

N.º reclamación	695/2021
Reclamante	XXX
Reclamado	Ayuntamiento de Cádiz
Artículos	Disposición adicional cuarta, 2 y 24 LTPA; 19.3 LTAIBG
Sentido	Parcial
Normativa y abreviatura	Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA) Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG) Ley 39/20215, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas (LPAC)

ANTECEDENTES

Primero. Mediante escrito presentado el 2 de diciembre de 2021, XXX (en adelante persona reclamante), interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra el AYUNTAMIENTO DE CÁDIZ (en adelante entidad reclamada), al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y el Artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).



Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 26 de octubre de 2021, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a:

" Cualquier documento que obre en la administración respecto a la construcción del Grupo ABU en la parcela de la calle Cooperativa. (Proyecto base y definitivo en caso de estar presentado, contrato de adjudicación de la parcela, toda la documentación relativa a la subasta de esta y cualquier otro documento que esté relacionado con la compra de la parcela o con el expediente de la licencia de obra de esta).*

** Normativa en vigor sobre la anchura mínima que debe de tener todo paso transitable peatonalmente, especialmente los relacionados con la accesibilidad.*

** Normativa en vigor sobre los pasadizos que se realicen en los edificios de nueva construcción."*

2. En la reclamación, la persona reclamante manifiesta que no ha obtenido respuesta de la entidad reclamada.

Tercero. Tramitación de la reclamación.

1. El 7 de diciembre de 2021, el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de fecha 7 de diciembre de 2021 a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. El 14 de diciembre de 2021, la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo en el que se detalla el procedimiento administrativo seguido en el expediente respecto del cual se solicita información concluyendo, en cuanto al ejercicio del derecho de acceso interesa:

"...del proyecto básico remitido por el Grupo Abu en marzo se han presentado con posterioridad varias modificaciones al mismo, estando pendiente en la actualidad de que se emita informe técnico e informe jurídico, al objeto de elevar propuesta a la Excm. Junta de Gobierno Local



para la aprobación de la Licencia de Obras, incluyéndose los CONDICIONANTES previos al inicio de las mismas que se establezcan en dichos informes, y que, entre ellos, será la presentación del Proyecto de Ejecución visado por el Colegio de Arquitectos. En todas las ocasiones en que se ha atendido personalmente al [apellidos del reclamante], tanto por el Arquitecto Municipal como por parte del técnico que suscribe, se le ha ido informando de las actuaciones llevadas a cabo, así como de la normativa aplicable, mostrándole el proyecto presentado, comunicándosele que no se le podía entregar copia del mismo hasta que no estuviera informado definitivamente para su aprobación, dado que, tal como ha ocurrido, el mismo podría sufrir modificaciones hasta la aprobación definitiva de la licencia.

Por todo ello, una vez aprobada la licencia de obras solicitada por el GRUPO ABU, se procederá a dar traslado de dicha aprobación a la Comunidad de Propietarios de la finca sita en Calle Cooperativa, 9, como interesado en el procedimiento, al objeto de que presenten las reclamaciones, tanto en vía administrativa, como en vía judicial, que estimen oportunas, así como la petición de copias de cuantos informes y documentos obren en el expediente administrativo, y que serán atendidos en los plazos establecidos por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas."

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

- 1.** De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1.d) LTPA, al ser la entidad reclamada una entidad local de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.
- 2.** La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.
- 3.** Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, "[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad", con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.



Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, el artículo 32 LTPA establece que el plazo máximo de resolución 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.

2. En el presente supuesto la solicitud fue presentada el 26 de octubre de 2021, y la reclamación fue presentada el 2 de diciembre de 2021. Así, considerando producido el silencio administrativo transcurrido el plazo máximo para resolver desde la solicitud, la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública

1. Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones"* [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, *"[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz [...] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley"*. Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el *"principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y*



sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley”.

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

“La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley...” (Fundamento de Derecho Sexto).

3. Por último, en cuanto a las consideraciones generales a tener en cuenta en la Resolución de la Reclamación, establece la Disposición Adicional Cuarta LTPA “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”, redacción idéntica a la contenida, como precepto básico, en la Disposición Adicional Primera, apartado primero, LTAIBG.

Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación:

a) La persona reclamante solicitó en primer lugar *“cualquier documento que obre en la administración respecto a la construcción del Grupo ABU en la parcela de la calle Cooperativa. (Proyecto base y definitivo en caso de estar presentado, ... y cualquier otro documento que esté relacionado con ... el expediente de la licencia de obra de esta).”*



Tras su lectura puede afirmarse su carácter de *"información Pública"*, al tratarse de documentos que obran en poder de la entidad reclamada, y han sido elaborados o adquiridos por ella en el ejercicio de sus funciones, todo ello de conformidad con el artículo 2.a) LTPA.

Si bien es cierto que, como se ha señalado en los antecedentes, la entidad reclamada no dio respuesta a la solicitud, en el trámite de alegaciones en esta reclamación trasladó la improcedencia de conceder acceso al expediente *"hasta que no estuviera informado definitivamente para su aprobación, dado que, tal como ha ocurrido, el mismo podría sufrir modificaciones hasta la aprobación definitiva de la licencia."*

Continúa diciendo la entidad reclamada: *"Por todo ello, una vez aprobada la licencia de obras (...), se procederá a dar traslado de dicha aprobación a la Comunidad de Propietarios de la finca sita en Calle Cooperativa, 9, como interesado en el procedimiento, al objeto de que presenten las reclamaciones, tanto en vía administrativa, como en vía judicial, que estimen oportunas, así como la petición de copias de cuantos informes y documentos obren en el expediente administrativo, y que serán atendidos en los plazos establecidos por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas."*

En principio, la entidad reclamada no ha concretado ni especificado circunstancia que constituya una causa de inadmisión tasada en el artículo 18.1 LTAIPBG. No obstante, pone de manifiesto la existencia de un expediente, el de concesión de la licencia de obras, que se encuentra en tramitación, y que sólo tras la aprobación de aquella se dará traslado de dicho expediente al reclamante. Por otro lado, se hace referencia a la condición de interesado en el procedimiento.

Por un lado, puede querer ampararse en la causa de inadmisión contenida en el artículo 18.1.a), esto es, *"se refiera a información que esté en curso de elaboración"*, y, por otro lado, puede interpretarse una referencia a la norma contenida en la Disposición Adicional Primera, apartado 1, LTAIBG (*"Regulaciones especiales del derecho de acceso a la información pública"*), y Disposición Adicional Cuarta, apartado 1, LTPA en la medida en que, como interesado, y tratándose de un procedimiento en curso, debe aplicarse la normativa de procedimiento administrativo de concesión de licencia de obras.

Sobre la aplicación de la causa de inadmisión del artículo 18.1.a) LTAIBG ya ha tenido ocasión de pronunciarse este Consejo, distinguiendo los documentos generados y obtenidos en el expediente, y el procedimiento administrativo al que se refiere el



expediente. Así, no puede confundirse *"expediente en tramitación"*, con la *"información en curso de elaboración"*.

La existencia de un expediente en tramitación no legitima *per se* la denegación del acceso a la información, salvo que concurran los requisitos exigidos en la Disposición Adicional Cuarta LTPA. En el resto de casos, a diferencia de la regulación contenida en la derogada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, el hecho de que la información solicitada esté contenida en un procedimiento que se está tramitando no impide que la petición se tramite acorde a las reglas establecidas en la LTAIBG y LTPA.

En cuanto a la atribución de la condición de interesado, no corresponde a este Consejo revisar la decisión de atribuir o no la condición de interesado a una persona o entidad por parte de la Administración competente para la tramitación o resolución de un procedimiento administrativo. No obstante, la alegación realizada por la entidad reclamada puede ser interpretada:

- En primer lugar, que la entidad reclamada considera a la persona reclamante interesada en el expediente de concesión de licencia de obras y que el acceso como tal interesada no puede producirse durante su tramitación, sino una vez dictada la resolución definitiva.

En este supuesto, procedería la aplicación de la Disposición Adicional Primera, apartado 1, LTAIBG (*"Regulaciones especiales del derecho de acceso a la información pública"*), y Disposición Adicional Cuarta, apartado 1, LTPA, pues nos encontraríamos ante una solicitud de acceso a los documentos de un expediente en curso por quien tiene la condición de interesado. En este caso, la persona reclamante tendría que hacer uso de las vías administrativas y jurisdiccionales establecidas para la tutela de sus derechos.

- En segundo lugar, que la entidad reclamada, durante la tramitación del procedimiento de otorgamiento de licencia de obras no reconoce a la persona reclamante la condición de interesado. Esta interpretación sería determinante de la competencia de este Consejo, rigiéndose el acceso a los documentos terminados y disponibles por las previsiones de la LTAIBG y LTPA.

Este Consejo, a la vista de las alegaciones recibidas, entiende que la entidad reclamada atribuye a la persona reclamante la condición de interesada en el procedimiento. Efectivamente, además de la mención expresa – con la duda indicada – se destacaba la participación de la persona reclamante en el procedimiento: *"En todas las ocasiones en que*



se ha atendido personalmente al (Persona reclamante), tanto por el Arquitecto Municipal como por parte del técnico que suscribe, se le ha ido informando de las actuaciones llevadas a cabo, así como de la normativa aplicable, mostrándole el proyecto presentado, comunicándosele que no se le podía entregar copia del mismo hasta que no estuviera informado definitivamente para su aprobación, dado que, tal como ha ocurrido, el mismo podría sufrir modificaciones hasta la aprobación definitiva de la licencia.”

De acuerdo con anterior, este Consejo estima que procede inadmitir la solicitud de acceso a la información pública a que se refiere este apartado, conforme a la Disposición Adicional Primera, apartado primero, LTAIBG y Disposición Adicional Cuarta, apartado primero, LTPA, y, en consecuencia, desestimar en este punto la reclamación presentada ante la desestimación presunta por la entidad reclamada

b) Relacionada con la anterior la persona reclamante también solicitó: *“cualquier documento que obre en la administración respecto a la construcción del Grupo ABU en la parcela de la calle Cooperativa. (...contrato de adjudicación de la parcela, toda la documentación relativa a la subasta de esta y cualquier otro documento que esté relacionado con la compra de la parcela ...)”*.

Tras su lectura puede afirmarse su carácter de *“información Pública”*, al tratarse de documentos que obran en poder de la entidad reclamada, y han sido elaborados o adquiridos por ella en el ejercicio de sus funciones, todo ello de conformidad con el artículo 2.a) LTPA.

Como decimos, esta documentación solicitada está relacionada con la analizada en el apartado anterior, si bien no se inserta, en principio, en el expediente de licencia de obras y sobre ella ninguna alegación se ha realizado por la entidad reclamada.

La entidad reclamada no aprecia ni ha alegado sobre la concurrencia de algún motivo que impida el acceso a la información pública.

No obstante, según se deduce del objetivo del expediente sobre el que se solicita el acceso, es posible que el mismo resulten identificados terceros cuyos derechos o intereses pudieran resultar afectados, entre otros el transmitente y el adquirente.

Establece el artículo 19.3 LTAIBG, lo siguiente:

“3. Si la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de terceros, debidamente identificados, se les concederá un plazo de quince días para que puedan realizar las alegaciones



que estimen oportunas. El solicitante deberá ser informado de esta circunstancia, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución hasta que se hayan recibido las alegaciones o haya transcurrido el plazo para su presentación.”

Estos terceros que puedan resultar identificados en el expediente deberán ser informados de esta solicitud, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución hasta que se hayan recibido las alegaciones o haya transcurrido el plazo para su presentación.

No consta en el expediente que el órgano haya dado traslado de la solicitud a este tercero. En consecuencia, de resultar identificados procedería retrotraer el procedimiento de resolución de la solicitud al momento en el que el órgano reclamado conceda el trámite de alegaciones previsto en el mencionado art. 19.3 LTAIBG, debiendo informar a la persona solicitante de esta circunstancia. Y tras lo cual se continúe el procedimiento hasta dictarse la Resolución correspondiente.

Por tanto, en este punto, la entidad reclamante deberá ordenar la retroacción del procedimiento de acceso a la información Pública en el plazo máximo de diez días desde la notificación de esta Resolución. Y deberá resolver el procedimiento en el plazo máximo de resolución previsto en la normativa que le resulte de aplicación, contado igualmente desde la notificación de esta Resolución, sin perjuicio de la suspensión del plazo derivada del artículo 19.3 LTAIBG.

La resolución que ponga fin a dicho procedimiento, o la ausencia de respuesta transcurrido el plazo máximo de resolución, podrá ser reclamada potestativamente ante este Consejo, circunstancia que deberá ponerse de manifiesto en su notificación en aplicación de lo previsto en el 40.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones públicas.

c) También solicitó la persona reclamante, la *“Normativa en vigor sobre la anchura mínima que debe de tener todo paso transitado peatonalmente, especialmente los relacionados con la accesibilidad”* y la *“Normativa en vigor sobre los pasadizos que se realicen en los edificios de nueva construcción.”*

Tras su lectura puede afirmarse su carácter de *“información Pública”*, al tratarse de documentos que obran en poder de la entidad reclamada, y han sido elaborados o adquiridos por ella en el ejercicio de sus funciones, todo ello de conformidad con el artículo 2.a) LTPA.



No se aprecia ni se ha alegado por la entidad reclamada la concurrencia de algún motivo que impida el acceso a la información pública.

De acuerdo con lo anterior, este Consejo debe estimar en este punto la reclamación presentada ante la desestimación presunta de la solicitud por la entidad reclamada

Quinto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.

Con carácter general, la información se ofrecerá previa disociación de los datos personales que pudiera contener (art. 15.4 LTAIBG), y que no estén relacionados con el objetivo de la solicitud (DNI, direcciones particulares, estado civil, etc.). Es preciso reseñar que la firma manual también se considera un dato personal y está sujeta a lo expresado anteriormente. Por otra parte, el código seguro de verificación (CSV) de los documentos firmados electrónicamente deberá ser ocultado en caso de que se haya suprimido algún dato del documento en cuestión cuya copia se facilite como respuesta a la solicitud de acceso a la información, o bien cuando el acceso a la correspondiente verificación pueda permitir la consulta de algún dato personal, no revelado en el documento, de la persona firmante, como puede ser, por ejemplo, el DNI.

Y en la hipótesis de que no exista alguna de la documentación referida, el Ayuntamiento deberá transmitir expresamente esta circunstancia a la ahora reclamante.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Desestimar la Reclamación interpuesta por XXX contra el AYUNTAMIENTO DE CÁDIZ en cuanto a la solicitud de:

“Cualquier documento que obre en la administración respecto a la construcción del Grupo ABU en la parcela de la calle Cooperativa. (Proyecto base y definitivo en caso de estar presentado, ... y cualquier otro documento que esté relacionado con ... el expediente de la licencia de obras de esta).”

Segundo. Estimar la Reclamación en cuanto a la solicitud de:

“Cualquier documento que obre en la administración respecto a la construcción del Grupo ABU en la parcela de la calle Cooperativa. (...contrato de adjudicación de la parcela, toda la



documentación relativa a la subasta de esta y cualquier otro documento que esté relacionado con la compra de la parcela ...)."

La entidad reclamante deberá ordenar la retroacción del procedimiento de acceso a la información Pública en el plazo máximo de diez días desde la notificación de esta Resolución. Y deberá resolver el procedimiento en el plazo máximo de resolución previsto en la normativa que le resulte de aplicación, contado igualmente desde la notificación de esta Resolución, sin perjuicio de la suspensión del plazo derivada del artículo 19.3 LTAIBG, todo ello conforme a lo indicado en el Fundamento Jurídico Cuarto, letra b).

Tercero. Estimar la Reclamación en cuanto a la solicitud de:

- *"Normativa en vigor sobre la anchura mínima que debe de tener todo paso transitible peatonalmente, especialmente los relacionados con la accesibilidad" y*
- *"Normativa en vigor sobre los pasadizos que se realicen en los edificios de nueva construcción"*

La entidad reclamada, en el plazo de 10 días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, deberá poner a disposición del reclamante la información pública a que se refiere el apartado anterior.

Cuarto. Instar al Ayuntamiento de Cádiz para que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Jesús Jiménez López

Esta resolución consta firmada electrónicamente