



RESOLUCIÓN 654/2021, de 1 de octubre
Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

Artículos: 2, 13.1 e) y 24 LTPA 375

7 e) LTAIBG

Asunto Reclamación interpuesta por “Asociación Medioambiental Toniza”, representada por XXX, contra el Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera (Cádiz) por denegación de información pública.

Reclamación 375/2020

ANTECEDENTES

Primero. La persona ahora reclamante presento, el 25 de febrero de 2020, las siguientes solicitudes de información dirigidas al Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera (Cádiz) y cuyo tenor literal es el siguiente en lo que ahora interesa: :

- Solicitud de información con registro de entrada en el Ayuntamiento numero 2020/7150:

“Solicita

“1.- Se tenga por personada a Toniza-Ecologistas en Acción Chiclana en el referido expediente del Plan Especial Polígono Industrial Laguna de la Paja y, a todos los efectos, se nos considere parte interesada y, a partir de ahora, se nos comunique cualquier incidencia que en el mismo se registre.



"2.- Documento o comunicación que acredite la fecha de publicación en la página web municipal del referido instrumento urbanístico.

"3.- Se publique todo el expediente administrativo, completo, en la página web municipal, al menos los informes municipales (urbanístico, jurídico, etc.).

"4.- Se nos proporcione copia en archivo electrónico de todos los documentos que incorpora el referido expediente administrativo y que no se han subido a la página web municipal.

- Solicitud de información con registro de entrada en el Ayuntamiento numero 2020/7151:

"Solicita

"1.- Se tenga por personada a Toniza-Ecologistas en Acción Chiclana en el referido expediente del Plan Parcial del Sector SUS-EC-20 Carboneros-San Jaime y, a todos los efectos, se nos considere parte interesada y, a partir de ahora, se nos comunique cualquier incidencia que en el mismo se registre.

"2.- Documento o comunicación que acredite la fecha de publicación en la página web municipal del referido instrumento urbanístico.

"3.- Se publique todo el expediente administrativo, completo, en la página web municipal, al menos los informes municipales (urbanístico, jurídico, etc.).

"4.- Se nos proporcione copia en archivo electrónico de todos los documentos que incorpora el referido expediente administrativo y que no se han subido a la página web municipal."

- Solicitud de información con registro de entrada en el Ayuntamiento numero 2020/7152:

"1.- Se tenga por personada a Toniza-Ecologistas en Acción Chiclana en el referido expediente del Plan Especial ENC-08 Poblado de Sancti Petri-Istmo de Sancti Petri y, a todos los efectos, se nos considere parte interesada y, a partir de ahora, se nos comunique cualquier incidencia que en el mismo se registre.

"2.- Documento o comunicación que acredite la fecha de publicación en la página web municipal del referido instrumento urbanístico.

"3.- Se publique todo el expediente administrativo, completo, en la página web municipal, al menos los informes municipales (urbanístico, jurídico, etc.).



"4.- Se nos proporcione copia en archivo electrónico de todos los documentos que incorpora el referido expediente administrativo y que no se han subido a la página web municipal."

Segundo. Con fecha 19 de marzo de 2020 la entidad reclamada dicta resoluciones con números de registro de salida 2020/8586 (perteneciente a la solicitud de información num. de registro 2020/7150), 2020/8587 (perteneciente a la solicitud de información num. de registro 2020/7151) y 2020/8588 (perteneciente a la solicitud de información num. de registro 2020/7152) mediante las cuales, en síntesis se resuelve estimar el acceso a la información *"mediante la expedición de copia auténtica de los documentos que integran el expediente administrativo (...), acompañado de índice igualmente autenticado, previa disociación de los datos de carácter personal que pudieran contener. 2.- Notificar la presente Resolución a la Asociación Medioambiental Toniza, para su conocimiento y a los efectos pertinentes, comunicándole que la información le será entregada por medios electrónicos previo abono de la tasa correspondiente prevista en la Ordenanza Fiscal Núm. 01 reguladora de la Tasa por expedición de documentos administrativos."*

Tercero. El 30 de junio de 2020 tuvo entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) reclamación contra las resoluciones de 19 de marzo de 2020, en la que la entidad reclamante expone lo siguiente:

"Se incluye en documento adjunto el motivo de la reclamación, dado que el texto sobrepasa en poco los 4000 caracteres.

"Dicha reclamación contra el Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera pretende:

"1. Que, en el sentido planteado en nuestro escrito adjunto y referido a los casos comentados, resuelva sobre la gratuidad o cobro por la información pública a suministrar por el Ayuntamiento de Chiclana.

"2. Que resuelva sobre la documentación que debe salir a exposición pública durante el trámite de información pública en los casos concretos referidos en el escrito adjunto y sobre la posibilidad que tiene el Ayuntamiento de Chiclana de no considerar información pública una parte del expediente administrativo y, por lo tanto, no tener obligación de proporcionarla o subirla al Portal de Transparencia Municipal durante el mencionado trámite de exposición pública.

[...]



“Exponemos:

“Primero. - En relación con el Plan Parcial SUS-EC-20 Carboneros-San Jaime de Chiclana de la Frontera:

“1. Que el pasado 25.2.2020 solicitamos información pública relacionada con el Plan Parcial SUS-EC-20 Carboneros-San Jaime durante el trámite de exposición pública. Al comprobar que faltaban documentos del expediente, pedimos a la Concejalía de Urbanismo copia de los documentos del expediente administrativo que no se habían subido al Portal de Transparencia Municipal. Así lo demandábamos en el ordinal 4 del solicita: *<<Se nos proporcione copia en archivo electrónico de todos los documentos que incorpora el referido expediente administrativo y que no se han subido a la página web municipal>>*. Adjuntamos documento nº 1.

“2. Que el 19.3.2020 la Concejala de Urbanismo resuelve que *<<procede estimar el acceso a la información pública solicitada... cuya entrega se facilitará al interesado por medios electrónicos previo abono de la tasa correspondiente prevista en la Ordenanza Fiscal Núm. 01 reguladora de la Tasa por expedición de documentos administrativos>>*. No especificaba a cuánto ascendía el importe de la información. Adjuntamos documento nº 2.

“3. Que el 2.5.2020 recurrimos tal decisión de cobrar por la información pública y le solicitamos que *<<de no modificar la interpretación jurídica realizada en su resolución de 19.3.2020 (Nº Salida: 2020/8587), nos practique la notificación de la correspondiente liquidación de la tasa, nos indique la forma de hacerla efectiva y la manera de acreditarlo para que se nos envíe la información>>*. Adjuntamos documento nº 3.

“4. Que el pasado 9.5.2020 fuimos notificados por el Ayuntamiento que el importe de la información que habíamos pedido ascendía a 1.240,50 euros. Al no venir desglosada no sabemos si era la información solicitada (la no subida al Portal de Transparencia Municipal). Adjuntamos documento nº 4.

“Segundo. - En relación con el Plan Especial Polígono Industrial Laguna de la Paja de Chiclana de la Frontera:

“1. Que el pasado 25.2.2020 solicitamos información pública relacionada con el Plan Especial Polígono Industrial Laguna de la Paja durante el trámite de exposición pública. Al comprobar que faltaban documentos del expediente, pedimos a la Concejalía de Urbanismo copia de los documentos del expediente administrativo que no se habían subido al Portal de Transparencia Municipal. Adjuntamos documento nº 5.



"2. Que el pasado 4.6.2020 fuimos notificados por el Ayuntamiento que el importe de la información que habíamos pedido ascendía a 803,40 euros. Al no venir desglosada no sabemos si era la información solicitada (la no subida al Portal de Transparencia Municipal). Adjuntamos documento nº 6.

"3. Que, mutatis mutandis, ha sucedido lo mismo que lo expuesto en el ordinal primero.

"Tercero. - En relación con el Plan Especial ENC-08 Poblado de Sancti Petri-Istmo de Sancti Petri (Aprobación Inicial II) de Chiclana de la Frontera:

"1. Que el pasado 25.2.2020 solicitamos información pública relacionada con el Plan Especial ENC-08 Poblado de Sancti Petri-Istmo de Sancti Petri (Aprobación Inicial II) durante el trámite de exposición pública. Al comprobar que faltaban documentos del expediente, pedimos a la Concejalía de Urbanismo copia de los documentos del expediente administrativo que no se habían subido al Portal de Transparencia Municipal. Adjuntamos documento nº 7.

"2. Que el pasado 4.6.2020 fuimos notificados por el Ayuntamiento que el importe de la información que habíamos pedido ascendía a 1.059,30 euros. Al no venir desglosada no sabemos si era la información solicitada (la no subida al Portal de Transparencia Municipal). Adjuntamos documento nº 8.

"3. Que, mutatis mutandis, ha sucedido lo mismo que lo expuesto en el ordinal primero.

"Cuarto. - Que en todos los casos la información la solicitamos <<en formato digital desprotegido, en estándar abierto, debidamente anonimizada como prescribe la Ley Orgánica 3/2018 de Protección de Datos Personales y Garantía de los Derechos Digitales, y dirigida a la dirección de correo electrónico de Toniza-Ecologistas en Acción Chiclana o a través de la Ventanilla Virtual>>. Es decir, la solicitamos en el mismo formato electrónico en el que está para que sea gratuita.

"Quinto - Que los temas objeto de discrepancia son:

"- El cobro por información pública suministrada en el mismo formato electrónico que la posee la Administración. El formato que queremos es el formato gratuito.

"Es decir, queremos la información con el objeto de participar en los asuntos públicos sin coste alguno, de lo contrario a esta Asociación le sería materialmente imposible participar con garantías.



“- La información que debe contener un expediente administrativo (tal y como aparece publicado en el correspondiente anuncio del BOP y referido a los casos concretos que planteamos) con independencia de la materia que aborde: si debe ser el expediente completo el que sale a exposición pública o sólo una parte de él.

“Es decir, si el Ayuntamiento puede considerar que no es pública una parte del expediente administrativo (a salvo la información <protegida por la ley>) y no subir esos documentos al Portal de Transparencia Municipal durante el trámite de exposición pública.

“En base a lo expuesto anteriormente, solicitamos al Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía:

“1. Que, en el sentido planteado en nuestro escrito y referido a los casos comentados, resuelva sobre la gratuidad o cobro por la información pública.

“2. Que resuelva sobre la documentación que debe salir a exposición pública durante el trámite de información pública en los casos concretos arriba referidos y sobre la posibilidad que tiene el Ayuntamiento de Chiclana de no considerar información pública una parte del expediente administrativo y, por lo tanto, no tener obligación de proporcionarla o subirla al Portal de Transparencia Municipal durante el mencionado trámite de exposición pública.

Cuarto. Con fecha 29 de septiembre de 2020, el Consejo dirige a la 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 1 de octubre de 2020 a la Unidad de Transparencia de la entidad reclamada.

Quinto. El 26 de octubre de 2020 tuvo entrada escrito de alegaciones de la entidad reclamada.

En el informe relativo a la reclamación y cuyo tenor literal es el siguiente en lo que ahora interesa:

“2. Fundamentos de Derecho.

“La reclamación formulada por la Asociación Medioambiental Toniza ante el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía versa sobre las siguientes peticiones por la entidad reclamante:



“1. Que, en el sentido planteado en nuestro escrito y referido a los casos comentados, resuelva sobre la gratuidad o cobro por la información pública.

“2. Que resuelva sobre la documentación que debe salir a exposición pública durante el trámite de información pública en los casos concretos arriba referidos y sobre la posibilidad que tiene el Ayuntamiento de Chiclana de no considerar información pública una parte del expediente administrativo y, por lo tanto, no tener obligación de proporcionarla o subirla al Portal de Transparencia Municipal durante el mencionado trámite de exposición pública”.

“Al respecto, lo primero que cabe subrayarse es que la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas regula en sus artículos 26 relativo a la “Emisión de documentos por las Administraciones Públicas” y 27 la “validez y eficacia de las copias realizadas por las Administraciones Públicas” la forma y requisitos de las copias auténticas de los documentos públicos administrativos o privados para garantizar la identidad del órgano que ha realizado la copia y el contenido de las copias electrónicas o en papel.

“Así, el artículo 26 de dicha Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, sobre “Emisión de documentos por las Administraciones Públicas”, determina expresamente que “se entiende por documentos públicos administrativos los válidamente emitidos por los órganos de las Administraciones Públicas. Las Administraciones Públicas emitirán los documentos administrativos por escrito, a través de medios electrónicos, a menos que su naturaleza exija otra forma más adecuada de expresión y constancia”. Añadiéndose que, “para ser considerados válidos, los documentos electrónicos administrativos deberán:

“a) Contener información de cualquier naturaleza archivada en un soporte electrónico según un formato determinado susceptible de identificación y tratamiento diferenciado.

“b) Disponer de los datos de identificación que permitan su individualización, sin perjuicio de su posible incorporación a un expediente electrónico.

“c) Incorporar una referencia temporal del momento en que han sido emitidos.

“d) Incorporar los metadatos mínimos exigidos.

“e) Incorporar las firmas electrónicas que correspondan de acuerdo con lo previsto en la normativa aplicable.



“Se considerarán válidos los documentos electrónicos, que cumpliendo estos requisitos, sean trasladados a un tercero a través de medios electrónicos.

“Concluyendo dicho precepto, que “no requerirán de firma electrónica, los documentos electrónicos emitidos por las Administraciones Públicas que se publiquen con carácter meramente informativo, así como aquellos que no formen parte de un expediente administrativo. En todo caso, será necesario identificar el origen de estos documentos”.

“Por otra parte, el artículo 27.2 y 3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, relativo a la “Validez y eficacia de las copias realizadas por la Administraciones Públicas”, determina expresamente que :

“2. Tendrán la consideración de copia auténtica de un documento público administrativo o privado las realizadas, cualquiera que sea su soporte, por los órganos competentes de las Administraciones Públicas en las que quede garantizada la identidad del órgano que ha realizado la copia y su contenido.

“Las copias auténticas tendrán la misma validez y eficacia que los documentos originales”.

“Añadiéndose en el párrafo 3º de dicho artículo 27 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas que, “para garantizar la identidad y contenido de las copias electrónicas o en papel, y por tanto su carácter de copias auténticas, las Administraciones Públicas deberán ajustarse a lo previsto en el Esquema Nacional de Interoperabilidad, el Esquema Nacional de Seguridad y sus normas técnicas de desarrollo, así como a las siguientes reglas:

“a) Las copias electrónicas de un documento electrónico original o de una copia electrónica auténtica, con o sin cambio de formato, deberán incluir los metadatos que acrediten su condición de copia y que se visualicen al consultar el documento.

“b) Las copias electrónicas de documentos en soporte papel o en otro soporte no electrónico susceptible de digitalización, requerirán que el documento haya sido digitalizado y deberán incluir los metadatos que acrediten su condición de copia y que se visualicen al consultar el documento.

“Se entiende por digitalización, el proceso tecnológico que permite convertir un documento en soporte papel o en otro soporte no electrónico en un fichero electrónico que contiene la imagen codificada, fiel e íntegra del documento.



“c) Las copias en soporte papel de documentos electrónicos requerirán que en las mismas figure la condición de copia y contendrán un código generado electrónicamente u otro sistema de verificación, que permitirá contrastar la autenticidad de la copia mediante el acceso a los archivos electrónicos del órgano u Organismo público emisor.

“d) Las copias en soporte papel de documentos originales emitidos en dicho soporte se proporcionarán mediante una copia auténtica en papel del documento electrónico que se encuentre en poder de la Administración o bien mediante una puesta de manifiesto electrónica conteniendo copia auténtica del documento original.

“A estos efectos, las Administraciones harán públicos, a través de la sede electrónica correspondiente, los códigos seguros de verificación u otro sistema de verificación utilizado”.

“En este sentido, ha de destacarse la Resolución de 19 de julio de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Procedimientos de copiado auténtico y conversión entre documentos electrónicos BOE 30 Julio 2011, que dictado a amparo I [sic] Real Decreto 4/2010, de 8 de enero (La ley 631/2010), por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad en el ámbito de la Administración Electrónica que establece, en su disposición adicional primera, el desarrollo de la serie de Normas Técnicas de Interoperabilidad que son de obligado cumplimiento por parte de las Administraciones públicas.

“Por la entidad reclamante en el expositivo 7 de todos sus escritos, expuestos en los antecedentes de este informe, de forma litera [sic] se expresa lo siguiente: “7.- Que, lamentablemente, el Ayuntamiento de Chiclana no ha publicado todo el expediente administrativo relativo a la aprobación inicial del Plan Parcial del sector SUS-EC-20 Carboneros-San Jaime, que está en exposición pública...”. Añadiéndose en el petitum 3º de su escrito la solicitud “Se publique todo el expediente administrativo, completo, en la página web municipal, al menos los informes municipales (urbanístico, jurídico, etc.). Concluyendo en el punto 4º, que: “Se nos proporcione copia en archivo electrónico de todos los documentos que incorpora el referido expediente administrativo y que no se han subido a la página web municipal”.

“En este orden de cosas debemos pararnos a determinar que se considera expediente administrativo, y en este sentido concluir que hasta la publicación de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Pública (en adelante, LPACAP), no existía en el ámbito procesal ni en las normas que regulan el procedimiento administrativo, una definición de lo que debía d [sic] entenderse por expediente administrativo.



"No obstante, podía encontrarse una definición de expediente administrativo¹ en el artículo 164.1 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el entendiendo por tal "el conjunto ordenado de documentos y actuaciones que sirven de antecedentes y fundamento a la resolución administrativa, así como las diligencias encaminadas a ejecutarla". Concepto éste que es complementado con un apartado 2º, señalando que "los expedientes se formarán mediante la agregación sucesiva de cuantos documentos, pruebas, dictámenes, decretos, acuerdos, notificaciones y demás diligencias deban integrarlos, y sus hojas útiles serán rubricadas y foliadas por los funcionarios encargados de su tramitación".

"La definición del expediente administrativo como materialización del procedimiento es aceptada por los Tribunales en la sentencia del Tribunal Supremo de 23 de abril de 1986 , calificándolo como "la serie de actuaciones administrativas debidamente documentadas que reflejan el procedimiento del que el acto o disposición trae causa".

"Siendo el el apartado primero del artículo 70 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, el que ha introducido la siguiente definición de expediente administrativo:

""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".

"Por tanto, en base a todo lo anterior, puede colegirse que por el reclamante se mantiene, en primer lugar, una confusión de lo que es objeto obligatorio del cumplimiento de la publicidad activa en la información pública de los instrumentos de planeamiento y de gestión, dado que exige la publicación de todo el expediente administrativo en el portal de transparencia, tablón electrónico y sede electrónica (web municipal), y en base a eso exige la copia de todos los documentos que debieron ser objeto de dicha publicación, en este caso en reclamación de su legítimo derecho al acceso a la información pública.

"En primer lugar, no cabe sino reiterar el cumplimiento íntegro de esta Administración en cuanto a los requisitos exigidos por la Legislación, en todos sus términos, incluida la de transparencia en cuanto a la publicidad activa de los actos objeto de este expediente ante el Consejo de Transparencia, debernos de reiterarnos en lo expuesto en los antecedentes de hecho de este informe donde se le dan los elementos necesarios de comprobación. En



este sentido nos acogemos a lo establecido por dicho Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, en diversas resoluciones dictadas, entre otras, la Resolución PA-35/2018, de 11 de abril, o la Resolución PA-45/2018, de 16 de mayo, dado que creemos cumplirlas.

“No obstante, reiteramos que por parte de esta Administración Local se ha dado cumplimiento al artículo 70 ter de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, que prevé la necesidad de cumplimentar por medios telemáticos la publicidad de los anuncios de sometimiento a información pública y de cualesquiera actos de tramitación que sean relevantes para la aprobación o alteración de los instrumentos de ordenación urbanística y territorial, y en especial en la sede electrónica del Ayuntamiento, así como los instrumentos de planeamiento objeto de tramitación, así como a lo dispuesto en el artículo 54 Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, al tratarse de materias sobre ordenación territorial, ordenación y disciplina urbanísticas, y proyectos para su ejecución, dándose con ello, a su vez, cumplimiento a lo establecido en los artículos 3.1.d), 7, y en especial el artículo 13.1.e) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

“Centrándonos en el asunto de la reclamación, volvemos a reiterar, que el representante de la asociación reclamante en sus escritos originales como en los posteriores presentados, confunde los elementos de la publicidad activa, cumplimentados conforme a la legislación vigente por esta Administración, con los de publicidad pasiva, exigiendo a esta Administración que se inserte en el portal de transparencia los expedientes administrativos objeto de reclamación con las expresiones *“no ha publicado todo el expediente administrativo”*, *“se publique todo el expediente administrativo, completo, en la página web municipal...”*. Y finalmente, *“se nos proporcione copia en archivo electrónico de todos los documentos que incorpora el referido expediente administrativo y que no se han subido a la página web municipal”*. Cuestión que ha modificado en su segunda reiteración de fecha con fecha 11.06.2020 y número 2020/1524 del Registro de Entrada de este Ayuntamiento, en el expediente TAI 4/2020 en el expediente administrativo relativo a la aprobación inicial del Plan Parcial del Sector SUS-EC-20 Carboneros-San Jaime, circunstancia, respecto a su petición inicial, que inexplicablemente omite en su escrito de reclamación ante ese Consejo de Transparencia del día 30.06.2020.

“En dicho escrito, literalmente, en su solicitud 1º, se dice que *“Que se corrija el error apreciado en el escrito municipal notificado el 19.3.2020, Decreto nº 1862, al fijar el hecho único: no hemos pedido <<la expedición de copia en archivo electrónico de todos los documentos que incorpora el expediente para la aprobación del Plan Parcial SUS-EC-20*



Carboneros-San Jaime>> sino <<todos los documentos que incorpora el expediente que no se han subido al portal de transparencia o a la página web municipal>>. Como arriba hemos expuesto, entre esos documentos están los informes emitidos”.

“Olvidando, de forma manifiesta que ha instado a esta Administración, con anterioridad, y en su origen, a que se inserte el expediente completo en el Portal de Transparencia y en la sede electrónica, y que como no se ha hecho, se le facilite la copia electrónicas de todo el expediente.

“En este punto, queremos dejar constancia de que no consta reiteración en el mismo sentido que la anterior registrada el día 11.06.2020 y número 2020/1524 del Registro de Entrada de este Ayuntamiento en los expedientes de acceso a información pública , expediente TAI 5/2020 Plan Especial Poligono Industrial Laguna de la Paja, y TAI 6/2020 Plan Especial Enc-08 Poblado de Sancti Petri-Istmo de Sancti Petri.

“Es por esta circunstancia concreta por la que debemos recordar que la propia Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, si bien recoge los derechos de publicidad activa, acceso a la información pública, a obtener una resolución motivada, y al uso de la información obtenida, como contraprestación exige como obligaciones de las personas que accedan a esos derechos el cumplimiento de las siguientes obligaciones, entre otras:

“a) Ejercer el derecho con respeto a los principios de buena fe e interdicción del abuso del derecho.

“b) Realizar el acceso a la información de forma que no se vea afectada la eficacia del funcionamiento de los servicios públicos, concretándose lo más precisamente posible la petición”.

“En este sentido, debe ponerse de manifiesto al Consejo de Transparencia la escasez de personal de la que consta el Departamento de Gestión y Planeamiento de la Delegación de Urbanismo y Diseminado, de solo un auxiliar administrativo, y un Jefe de Negociado, Administrativo como personal dedicado a las tareas de registro, y gestión ordinaria del mismo, entre las que se encuentra la realización de copias electrónicas y su disociación además de una arquitecta y una Técnico Jurídico, como personal técnico, debiendo recordar la cuantía de los documentos expresamente solicitados por la reclamante, que deben ser objeto de comprobación, disociación en aquellos necesarios para el cumplimiento de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos



Personales y garantía de los derechos digitales. Más teniendo en cuenta, que de la petición del reclamante se demanda la copia de todo el expediente, completo, llega a decir.

“Así pues, del primer expediente se trata de realizar copias a documentos electrónicos con un total de 880 páginas de documentos electrónicos, de las cuales 623 páginas deben ser objeto de disociación en cumplimiento de la Ley Orgánica 3/2018.

“Respecto del segundo expediente e trata de realizar copias a documentos electrónicos con un total de 550 páginas de documentos electrónicos, de las cuales 478 páginas deben ser objeto de disociación en cumplimiento de la Ley Orgánica 3/2018.

“Y por último, el tercer expediente suponen una número de copias a documentos electrónicos de con *[sic]* un total de 797 páginas, de las cuales 343 páginas deben ser objeto de disociación en cumplimiento de la Ley Orgánica 3/2018.

“Pero es más, al reclamante le cabe la posibilidad de haber acudido presencialmente, durante el periodo de información pública de dichos instrumentos de planeamiento, ahora por circunstancias de la pandemia del Covid'19 previa cita, a las dependencias de esta Delegación de Urbanismo y Diseminado, e indentificar *[sic]*, y concretar los documentos que le sean necesarios, durante o fuera del periodo de información pública, y no establecer un argumentario de que esta Administración no ha subido el expediente, completo, al Portal de Transparencia y Sede electrónica, y como no está, se le demanda copia plena de todo el expediente, modificando en una de sus peticiones su solicitud inicial y reclamando, una vez se le ha determinado el importe de la prestación de servicio, que se le entregue copia de los documentos técnicos que no han sido objeto de aprobación. Cuestión esta que reiteramos no fue objeto de su petición inicial y que ha surgido a causa de las contestación por parte de esta Administración.

“Si bien, no hemos encontrado resoluciones del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía relativas al ejercicio de buena fe de los solicitantes de información, y del su ejercicio como abuso de derecho, hemos acudido a la doctrina emitida por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno , ya en su resolución CI/003/2016, donde dice:

“- Con carácter general, en aquellos casos en que pueda considerar incluida en el concepto de abuso de derecho recogido en el artículo 7.2 del código civil y avalado por la jurisprudencia, esto es: “Todo acto u omisión que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho”.



“- Cuando, de ser atendida, requiera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligase a suministrar la información, imponiendo la atención justa y equilibrada de su trabajo y el servicio público que tiene encomendado, y así resulte de acuerdo con un ponderación razonada y basada en indicadores objetivos”.

“Pues bien, los reclamantes han tenido acceso como materia de publicidad activa tanto a los anuncios como a los documentos de los instrumentos de planeamiento (documentación técnica) sujetos a información pública insertados en el Portal de Transparencia y en la sede electrónica municipal, y de hecho han presentado alegaciones previas, y durante al sometimiento de información pública de los mismos, tal y como se constata con los certificados emitidos por Secretaría General de este Ayuntamiento:

[tabla con certificados emitidos por la entidad reclamante]

“Por lo que atañe a la materia de transparencia, en materia de publicidad activa, reiteramos que este Ayuntamiento, en orden a fomentar y facilitar la participación ciudadana en los términos dispuestos en el artículo 6 de la LOUA, inserta el anuncio de información pública en el Tablón de Anuncios del Ayuntamiento, y el anuncio de publicación en el Boletín Oficial de la Provincia de Cádiz relativo al mismo, así como el instrumento de planeamiento (documentación técnica) objeto de tramitación, tanto en la sede electrónica del Ayuntamiento, conforme a los artículos 70 ter de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de Basess *[sic]* de Régimen Local, 54 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, al tratarse de materias sobre ordenación territorial, ordenación y disciplina urbanísticas, y proyectos para su ejecución, como en el Portal de la Transparencia, que se haya vinculado a dicha sede electrónica, en virtud de lo dispuesto en el artículo artículo 13.1.e) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía. Entendiendo que se cumple con los requisitos legalmente establecidos, teniendo la ciudadanía en general libre acceso electrónico a dicha información pública.

“De hecho, en la resolución número 2020/1859, de la Tte. de Alcalde Delegada de Urbanismo y Diseminado de fecha 18.03.2020, dictada en pleno Estado de alarma, (Plan Parcial SUS-EC -20 Carboneros-San Jaime), sobre la condición de interesado en el expediente de referencia, se le indicaba que la solicitud de acceso a la información pública será resuelta en el correspondiente expediente administrativo, y en la la *[sic]* dictada con fecha 23.07.2020, Resolución número 2020/4207 del Alcaldía-Presidencia por la que se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra dicha Resolución número 1859 de 18.03.2020, mediante solicitud electrónica de fecha 19.04.2020.



“Literalmente, en la primera de ellas, se le motivó dichas circunstancias conforme a la legislación vigente, y así en referencia al punto “2.3.- Sobre la publicación del expediente administrativo completo en la página web municipal o, al menos, los informes municipales (urbanístico, jurídico, etc.)”, se le informó motivadamente lo siguiente (expediente del Plan Parcial SUS-EC -20 Carboneros-San Jaime):

“La Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local en el artículo 70 ter, en la redacción dada por el apartado 2 de la Disposición Adicional Novena del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo, reiterado por el número 2 de la Disposición Adicional Novena del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, prevé en su apartado 2: “las Administraciones con competencias en la materia publicarán por medios telemáticos el contenido actualizado de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística en vigor, del anuncio de su sometimiento a información pública y de cualesquiera actos de tramitación que sean relevantes para su aprobación o alteración.”.

“Por su parte, en materia de publicidad activa y transparencia, la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, en el artículo 7, que lleva por rúbrica “información de relevancia jurídica”, dispone en el apartado e) que “las Administraciones Públicas, en el ámbito de sus competencias, publicarán: e) Los documentos que, conforme a la legislación sectorial vigente, deban ser sometidos a un periodo de información pública durante su tramitación”, pronunciándose en idénticos términos la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía en su artículo 13.1.e).

“Entrando ya en el análisis de la legislación urbanística, el primer precepto a considerar es el artículo 25 del Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, aprobado por Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, en cuyo apartado 1 se establece que todos los instrumentos de ordenación y ejecución urbanísticas deben ser sometidos al trámite de información pública en los términos y plazos que establezca la legislación en la materia, que nunca podrá ser inferior al mínimo exigido en la legislación sobre procedimiento administrativo común, y deben publicarse en la forma y con el contenido que determinen las leyes, expresando en su apartado 4 que “las Administraciones Públicas competentes impulsarán la publicidad telemática del contenido de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística en vigor, así como del anuncio de su sometimiento a información pública”.

“La Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía dispone en el artículo 32.1.2ª que la aprobación inicial del instrumento de planeamiento obligará al



sometimiento de éste a información pública por plazo no inferior a un mes, ni a veinte días si se trata de Estudios de Detalle, y el artículo 39 de la misma, bajo la rúbrica “información pública y participación”, prescribe en su apartado 1 que deberán ser objeto de publicación en el Boletín Oficial que corresponda, en uno de los diarios de mayor difusión provincial y en el tablón de anuncios del municipio: a) el anuncio de la información pública que debe celebrarse en los procedimientos sustanciados para la aprobación de instrumentos de planeamiento y sus innovaciones, añadiendo en el apartado 3 que la Administración facilitará el conocimiento de los instrumentos de planeamiento por medios telemáticos durante las fases de su tramitación.

“De lo expuesto cabe colegir que en la fase actual de tramitación del Plan Parcial la legislación urbanística y demás de aplicación exige la publicación electrónica del anuncio de la información pública y del propio documento de Plan Parcial, lo que como ya se ha hecho constar en el apartado 2.2 del presente informe ha sido debidamente cumplimentado, no viniendo establecido por precepto legal alguno el deber de publicar por medios telemáticos la documentación integrante del procedimiento administrativo para la aprobación del reseñado instrumento de planeamiento durante el tramite de información pública. Ello se entiende, en cualquier caso, sin perjuicio de que el expediente pueda ser consultado en las oficinas de la Delegación Municipal de Urbanismo y Diseminado en días y horas hábiles en esta fase procedimental, así como del derecho de acceso a información pública a que se hará mención seguidamente”.

“Idéntica respuesta motivada le fue comunicada al reclamante en los otros dos expedientes, Plan Especial Polígono Industrial Laguna de la Paja y Plan Especial ENC-08 Poblado de Sancti Petri-Istmo de Sancti Petri, en la resoluciones señaladas en los antecedentes de este informe, respectivamente.

“Pero reiteramos, lo que pretende y ha instado el reclamante en su petición original es, en primer lugar en materia de publicidad activa que se suba al portal de transparencia y sede electrónica municipal el expediente administrativo completo, y en segundo lugar, que como a su entender no está completo lo que constan en los mismos, se facilite copia electrónica completa de todo el expediente administrativo. Esto, ha llevado a esta Administración a resolver darle acceso al mismo, y por ende a comunicarle, que no liquidarle, el importe de la prestación de servicio que demanda el reclamente *[sic]*, la realización de copias electrónicas de un expediente, que hay que disociar y emitir copias electrónicas auténticas de dichos documentos públicos, a fin de garantizar la inalterabilidad y autenticidad de los mismos, en base a los requisitos legales establecidos para su emisión por la propia Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y de la Ley Orgánica 3/2018, de 5



de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, a fin de garantizar los derechos de terceros que pudiesen verse afectados, incluso en sus derechos fundamentales. Habiéndose puesto en conocimiento por parte de esta Administración en todos los expedientes la posibilidad de su consulta en la oficina de la Delegación Municipal, sea o no durante el periodo de información pública, tal y como se le comunicó, y concretar de forma precisa su petición, cumpliendo así las obligaciones establecidas por el artículo 8 de la propia Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia de Andalucía.

“Por otra parte, estamos hablando de que la petición del reclamante de tres expedientes cuyos documentos electrónicos supone en primer lugar la supervisión de un total de 2.227 páginas y la disociación de 1.444 páginas de los documentos electrónicos que constan en los citados expedientes, y de los cuales se pretende, en primer lugar que se suban al Portal de Transparencia y Sede electrónica municipal, y de los cuales se pide copia completa del expediente, tal y como expresamente solicita, con las expresiones, “completa y todo” en sus escritos el reclamantes, si bien en el primero de los expedientes referenciados, el Plan Parcial SUS-EC -20 Carboneros-San Jaime, con posterioridad, el 11.06.2020 viene a corregir su petición cuyo acceso ya había sido resuelto, pero sin establecer la documentación concreta objeto de copia, ampliando una vez respondido por esta Administración su petición inicial, desconociendo por que dicha circunstancia le es ocultada a a dicho Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, en dicho expediente. Manteniéndose inalterable su petición inicial sobre los otros dos.

“En base a lo anterior, en cuanto al primer solicito ante ese Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, que la legislación estatal constituida por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno prevé en su artículo 22.4 lo siguiente:

“4. El acceso a la información será gratuito. No obstante, la expedición de copias o la transposición de la información a un formato diferente al original podrá dar lugar a la exigencia de exacciones en los términos previstos en la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, o, en su caso, conforme a la normativa autonómica o local que resulte aplicable”.

“De igual forma la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía en su artículo 6 cuando establece los principios básicos que se tendrán en cuenta en la interpretación y aplicación de la misma relaciona en su apartado g) el principio de gratuidad, en cuya virtud el acceso a la información y las solicitudes de acceso serán



gratuitos, explicitando a continuación *“sin perjuicio de las exacciones que puedan establecerse por la expedición de copias o soportes o la transposición de la información a un formato diferente al original”*.

“De lo expuesto hasta ahora resulta meridianamente claro que la expedición de copias en los procedimientos administrativos de acceso a la información pública puede estar sujeta a exacciones.

“Conviene traer a colación por la relación que guarda con el asunto, si bien atañe a la materia medioambiental, que la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente en su Disposición Adicional segunda regula la tasa por suministro de información ambiental para la Administración Local en los siguientes términos:

“Las Entidades Locales podrán establecer tasas por el suministro de información ambiental que se regirán por lo dispuesto en el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales, y, en lo que se refiere a su hecho imponible y supuestos de no sujeción y exención, por lo previsto en la disposición adicional primera de esta Ley (en la que se crea la Tasa por suministro de información ambiental para la Administración General del Estado y sus Organismos Públicos). Todo ello sin perjuicio de las de los regímenes financieros forales de los Territorios Históricos del País Vasco y Navarra.”

“Antes de continuar, debemos volver a reiterar lo establecido “ut supra” sobre la forma en la que la Administración Pública debe emitir sus documentos electrónicos y las copias de los mismos, los cuales deben cumplir los requisitos establecidos en los artículos 26 y 27 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y que son de obligado cumplimiento para todas ellas, así como el cumplimiento del Esquema Nacional de Seguridad y la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, lo que conlleva la generación de copias de documentos electrónicos cuyos datos han sido disociados, y cuyos metadatos informáticos son distintos a los originales con lo cual hay que dar la fe pública por los funcionarios habilitados para ello, como así se reconoce en la primera de las leyes antedichas, todo ello en aras de garantizar la inalterabilidad y autenticidad documental y los derechos no solo de terceros, si no de los propios solicitantes de información pública, dado que en caso contrario, la Administración, electrónicamente, entregaría una documentación carente de validez, vulnerándose los



propios derechos del solicitante. Recordándose que lo instado por la reclamante en sus solicitudes es copia completa del expediente administrativo que debe subirse según la interpretación como elemento de publicidad activa en los instrumentos de planeamiento objeto de tramitación, y que obviamente deben cumplir con los requisitos antedichos.. [sic]

“Por su parte, la Ordenanza municipal de Transparencia, Acceso a la información y Reutilización de la información, publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Cádiz número 124 de fecha 1 de julio de 2016, dispone en su artículo 35, apartados 3 y 4:

“3. Será gratuito el examen de la información solicitada en el sitio en que se encuentre, así como la entrega de información por medios electrónicos.

“4. El Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera publicará y pondrá a disposición de las personas solicitantes de información pública el listado de las tasas y precios públicos que sean de aplicación a tales solicitudes, así como los supuestos en los que no proceda pago alguno.”.

“La potestad tributaria de las Administraciones Locales viene reconocida en los artículos 133.2 y 142 de la Constitución en los que se prevé que las Corporaciones Locales podrán establecer y exigir tributos de acuerdo con la Constitución y las leyes y que las Haciendas locales deberán disponer de los medios suficientes para el desempeño de las funciones que la ley atribuye a las Corporaciones respectivas y se nutrirán fundamentalmente de tributos propios y de participación en los del Estado y de las Comunidades Autónomas.

“Negar dicha potestad supondría una vulneración de la autonomía financiera municipal.

“Igualmente, el artículo 106 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local prescribe que las Entidades locales tienen autonomía para establecer y exigir tributos de acuerdo con lo previsto en la legislación del Estado reguladora de las Haciendas locales y en las leyes que dicten las Comunidades Autónomas en los supuestos expresamente previstos y que la potestad reglamentaria en esta materia se ejercerá a través de Ordenanzas fiscales reguladoras de su propios tributos y de Ordenanzas generales de gestión, recaudación e inspección.

“En virtud de estos preceptos y de lo dispuesto en los artículos 15 a 19 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales, el Pleno de la Corporación Municipal en sesión celebrada el día 27 de febrero de 2019 aprueba definitivamente la Ordenanza Fiscal Número 1 reguladora de la Tasa por expedición de documentos administrativos, que entró en vigor al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial de la Provincia número 50 de 15 de marzo de 2019.



“Pues bien, el artículo 7, Epígrafe Segundo, establece en sus apartados 9 y 10 la tarifa por cada copia auténtica electrónica o en papel sujeta a disociación de datos personales en 1,50 € y por cada copia auténtica electrónica o en papel no sujeta a disociación de datos personales en 1,20€, respectivamente.

“La sujeción a tasa de la expedición de copias auténticas electrónicas por esta Ordenanza fiscal, norma del mismo rango y de fecha posterior a la Ordenanza Municipal de Transparencia y Acceso a la información pública, conlleva la derogación o, si se quiere, la inaplicación por incompatibilidad [*sic*] de la gratuidad en la entrega de información pública por medios electrónicos que preveía esta última en su artículo 35.3. No obstante, el párrafo 4 de dicho artículo prevé la *E se publicará y pondrá a disposición de las personas solicitantes de información pública el listado de las tasas y precios públicos que sean de aplicación a tales solicitudes, así como los supuestos en los que no proceda pago alguno.*

“3. Conclusión.

“Por ende, y atendiendo a que el reclamante no precisa la documentación del expediente, solicitando copia íntegra, total y completa de los mismos objeto de reclamación ante ese Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, por esta Administración se puso en su conocimiento el coste de la prestación de servicio originada, conforme a la tasa establecida en la Ordenanza Fiscal Número 1 reguladora de la Tasa por expedición de documentos administrativos, sin perjuicio de que atendiendo al coste del mismo fue invitado a asistir a esta Delegación de Urbanismo y Diseminado para detallar y especificar la documentación de los respectivos expedientes que necesitase, modificando en uno de ellos su petición original, no así en los otros dos.

“Todo ello derivado de la necesidad de generar nuevos documentos electrónicos con metadatos distintos de los originales, que son, en su caso, previamente disociados de datos personales, conforme a la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales y que deben autenticarse por funcionario habilitado, generándose la emisión de copias autenticadas, en aras al obligado cumplimiento de los artículos 26 y 27 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, entendemos que debe ser desestimada su petición. Todo ello sin perjuicio de lo reiterado respecto al cumplimiento por parte de la reclamante de los deberes recogidos en el artículo 8 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia de Andalucía .

“Respecto a la segunda cuestión planteada por el reclamante, relativa a que *“se resuelva sobre la documentación que debe salir a exposición pública durante el trámite de información*



pública en los casos concretos arriba referidos y sobre la posibilidad que tiene el Ayuntamiento de Chiclana de no considerar información pública una parte del expediente administrativo y, por lo tanto, no tener obligación de proporcionarla o subirla al Portal de Transparencia Municipal durante el mencionado trámite de exposición pública”, ha quedado debidamente justificada en el cuerpo de este informe y de hecho se proporcionan los csv de los documentos electrónicos donde constan los url que dirigen a la sede electrónica municipal, donde se encuentran los anuncios y documentos que son objeto de publicación, a la que se puede acceder, a su vez, a través del portal de transparencia: https://chiclana.transparencialocal.gob.es/es_ES/buscar/contenido/normaelaboracion2107normaelab-L011101594735 ,debiéndose pulsar en el Enlace al texto <https://www.chiclana.es/index.php?id=1181>.

“Reiterando que esta Administración entiende que cumple los requisitos de publicidad activa establecidos por la legislación vigente en materia de urbanismo, tal y como se informó motivadamente al reclamante en la contestación arriba referencia, y que ese Consejo ha resuelto en diversas resoluciones , como arriba se ha dejado constancia.

“Debiéndose añadir, que el reclamante puede acudir en cualquier momento dentro del periodo de sometimiento a información pública, o fuera de él, en estos momentos por cuestión de la pandemia del COVID’19 previa cita, a la consulta de los citados expedientes, y concretar lo más posible su petición, ejerciendo sus derechos con respeto a los principios de buena fe e interdicción del abuso del derecho, realizando el acceso a la información de forma que no se vea afectada la eficacia del funcionamiento de los servicios públicos, reiteramos, concretando lo más precisamente posible su petición. Cumpliendo con ello la obligación impuesta en el artículo 8 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.”

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. La competencia para la resolución de la reclamación interpuesta reside en el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante, LTPA).

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. La presente reclamación tiene origen en tres solicitudes de información que versan sobre tres diferentes instrumentos de planificación de la entidad reclamada, concretamente el Plan Especial Polígono Industrial Laguna de la Paja, el Plan Parcial del Sector SUS-EC-20 Carboneros-San Jaime y el Plan Especial ENC-08 Poblado de Sancti Petri-Istmo de Sancti Petri. Del examen de las solicitudes de información cabe identificar cuatro peticiones claramente diferenciadas:

- *“1.- Se tenga por personada a Toniza-Ecologistas en Acción Chiclana en el referido expediente [...] y, a todos los efectos, se nos considere parte interesada y, a partir de ahora, se nos comunique cualquier incidencia que en el mismo se registre.*
- *“2.- Documento o comunicación que acredite la fecha de publicación en la página web municipal del referido instrumento urbanístico.*
- *“3.- Se publique todo el expediente administrativo, completo, en la página web municipal, al menos los informes municipales (urbanístico, jurídico, etc.).*
- *“4.- Se nos proporcione copia en archivo electrónico de todos los documentos que incorpora el referido expediente administrativo y que no se han subido a la página web municipal.”*

Dichas solicitudes fueron resueltas de forma estimada por la entidad reclamada “mediante la expedición de copia auténtica de los documentos que integran el expediente administrativo (...), acompañado de índice igualmente autenticado, previa disociación de los datos de carácter personal que pudieran contener. 2.- Notificar la presente Resolución a la Asociación Medioambiental Toniza, para su conocimiento y a los efectos pertinentes, comunicándole que la información le será entregada por medios electrónicos previo abono de la tasa correspondiente prevista en la Ordenanza Fiscal Núm. 01 reguladora de la Tasa por expedición de documentos administrativos.”

Siendo sobre las condiciones antes transcritas, en las que se formaliza el acceso por lo que se presenta la reclamación ante este Consejo solicitando “1 Que, en el sentido planteado en nuestro escrito y referido a los casos comentados, resuelva sobre la gratuidad o cobro por la información pública. 2 Que resuelva sobre la documentación que debe salir a exposición pública durante el trámite de información pública en los casos concretos arriba referidos y sobre la



posibilidad que tiene el Ayuntamiento de Chiclana de no considerar información pública una parte del expediente administrativo y, por lo tanto, no tener obligación de proporcionarla o subirla al Portal de Transparencia Municipal durante el mencionado trámite de exposición pública". Son por tanto, diversas las cuestiones que debemos tratar en la presente resolución.

Tercero. Comenzaremos con la petición primera de la entidad reclamante en las diferentes solicitudes de *"Se tenga por personada a Toniza-Ecologistas en Acción Chiclana en el referido expediente [...] y, a todos los efectos, se nos considere parte interesada y, a partir de ahora, se nos comunique cualquier incidencia que en el mismo se registre."*

Según establece el artículo 24 LTPA, todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública sin más limitaciones que las contempladas en la Ley. Esto supone que rige una regla general de acceso a la información pública que sólo puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten dicha limitación.

Sin embargo, resulta imprescindible que la petición constituya "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia. Concepto que, según establece el artículo 2 a) LTPA, se circunscribe a *"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"*.

A la vista de la anterior definición, es indudable que la pretensión del reclamante resulta por completo ajena a esta noción de "información pública", toda vez que con la misma no se persigue acceder a documentos o contenidos que previamente obren en poder del órgano reclamado -como exige el transcrito art. 2 a) LTPA-, sino que éste adopte una específica decisión (*se nos considere parte interesada y, a partir de ahora, se nos comunique cualquier incidencia que en el mismo se registre*). Se nos plantea, pues, una cuestión que, con toda evidencia, queda extramuros del ámbito objetivo delimitado en la LTPA.

Por consiguiente, este Consejo no puede sino declarar la inadmisión de la pretensión en cuestión, por parte de la entidad reclamante.

Cuarto. En lo que atañe a la pretensión de la entidad reclamante en las tres solicitudes de información *"2.- Documento o comunicación que acredite la fecha de publicación en la página web municipal del referido instrumento urbanístico."* La entidad en su escritos del 8 de mayo y el 3 de junio del 2020 donde procede al desglose de la tasa correspondiente prevista en la Ordenanza Fiscal Núm. 01 reguladora de la Tasa por expedición de documentos administrativos según se recogía en la resoluciones de acceso a la información del 19 de marzo de 2020, se facilita un



dirección electrónica que este Consejo ha podido comprobar que dirige al tablón de anuncios de la entidad reclamada.

Este Consejo debe precisar que el artículo 22.3 de la Ley estatal 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno en adelante LTAIBG, establece que, si la información ya ha sido publicada, la resolución que resuelva la solicitud de acceso podrá limitarse a indicar cómo puede accederse a ella. Sobre esta cuestión el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha dictado un Criterio Interpretativo, el CI/009/2015, de 12 de noviembre de 2015, en el que, entre otros extremos, se sostiene lo siguiente:

"[...] en ningún caso será suficiente únicamente la remisión genérica a portal o a la sede o página web correspondiente. Es necesario que se concrete la respuesta. Esta podrá redireccionarle a la información de publicidad activa siempre que, tal información satisfaga totalmente la información solicitada pero deberá señalar expresamente el link que accede a la información y, dentro de este, los epígrafes, capítulos, datos e informaciones exactas que se refieran a lo solicitado, siendo requisito que la remisión sea precisa y concreta y leve, de forma inequívoca, rápida y directa a la información sin necesidad de requisitos previos, ni de sucesivas búsquedas".

Pues bien, dado que según los términos literales de la solicitud se hace evidente que la respuesta ofrecida a la interesada no se corresponde con el objeto de su pretensión, al circunscribirse a proporcionar un solo enlace web, sin responder a la cuestión concreta planteada: *"Documento o comunicación que acredite la fecha de publicación en la página web municipal del referido instrumento urbanístico"*..

Este Consejo no puede considerar acorde con la legislación reguladora de la transparencia la respuesta ofrecida. El Ayuntamiento deberá poner por tanto la información solicitada a disposición de la reclamante, ya que tiene encaje en el concepto de información pública contenido en el artículo 2a) LTPA, sin que se haya invocado causa de inadmisión o límite que impida su acceso.

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

Quinto. En lo concerniente a la petición objeto de las solicitudes *"3.- Se publique todo el expediente administrativo, completo, en la página web municipal, al menos los informes municipales (urbanístico, jurídico, etc.)* consideramos que se relaciona con la pretensión recogida en la reclamación de *"2. Que resuelva sobre la documentación que debe salir a*



exposición pública durante el trámite de información pública en los casos concretos arriba referidos y sobre la posibilidad que tiene el Ayuntamiento de Chiclana de no considerar información pública una parte del expediente administrativo y, por lo tanto, no tener obligación de proporcionarla o subirla al Portal de Transparencia Municipal durante el mencionado trámite de exposición pública”, por lo tanto ambas la resolveremos en este fundamento.

En el asunto que nos ocupa, debemos traer a colación la obligación prevista en el artículo 13.1 e) LTPA [art .7 e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno], según el cual han de publicarse *“los documentos que, conforme a la legislación sectorial vigente, deban ser sometidos a un período de información pública durante su tramitación”*. De lo anterior se deduce de la pretensión del reclamante consistente en *“Se publique todo el expediente administrativo, completo, en la página web municipal...”* no se encuentra recogido en el marco normativo regulador de la transparencia, se trata de cuestiones atinentes al regular cumplimiento de cuestiones de legalidad ordinaria relativas al procedimiento administrativo común, que resultan ajenas al ámbito funcional de este Consejo. Nuestro cometido debe ceñirse a analizar, la adecuada observancia de la obligación prevista en el art. 13.1 e) LTPA [art. 7 e) LTAIBG]), que se traduce en la necesaria publicación de los documentos que, conforme a la legislación sectorial vigente, deban ser sometidos a un período de información pública durante su tramitación lo cual no incluye *“[t]odo el expediente administrativo, completo, en la página web municipal...”*.

Por consiguiente, este Consejo no puede sino desestimar la pretensión en cuestión, ya que lo solicitado no es una obligación de publicidad activa, sin perjuicio de que parte de la documentación indicada pueda ser publicada voluntariamente por la entidad o bien pueda serlo por ser parte de información que sí deba ser publicada en cumplimiento de alguna obligación de publicidad activa.

Sexto. En este fundamento trataremos la petición objeto de las solicitudes *“Se nos proporcione copia en archivo electrónico de todos los documentos que incorpora el referido expediente administrativo y que no se han subido a la página web municipal”* la cual está directamente relacionada con la pretensión recogida en la reclamación, antes transcrita consistente en *“Que, en el sentido planteado en nuestro escrito adjunto y referido a los casos comentados, resuelva sobre la gratuidad o cobro por la información pública a suministrar por el Ayuntamiento de Chiclana”*.

Debemos comenzar estableciendo que este Consejo coincide con la entidad reclamada en lo referente que hay que distinguir entre la publicidad activa y la publicidad pasiva. Pudiéndose solicitar información que puede constituir una obligación de publicidad activa, *per se*. Sucede que, además, por vía del ejercicio del derecho de acceso a la información pública, la



ciudadanía puede solicitar toda suerte de “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]. Siendo esto último la pretensión de la entidad reclamante al solicitar en las diferentes solicitudes de información “Se nos proporcione copia en archivo electrónico de todos los documentos que incorpora el referido expediente administrativo y que no se han subido a la página web municipal”.

En lo que atañe al segundo punto en cuestión, se plantea, de nuevo ante nosotros, un asunto que ya abordamos en la Resolución número 293/2020 correspondiente a la Reclamación ante este Consejo número 198/2019, donde coincide la reclamante y la entidad reclamada. Según afirmamos en el Fundamento Jurídico Tercero de esa Resolución:

“Así, pues, la única cuestión que hemos de abordar en esta resolución es si el Ayuntamiento de Chiclana está autorizado para imponer a la entidad solicitante el pago de la referida tasa. Para la elucidación de la controversia, en primer término ha de tomarse en consideración la forma en que se regula la materialización del acceso a la información pública.

“A este respecto, dispone lo siguiente el apartado primero del artículo 34 LTPA: “La información solicitada se entregará a la persona solicitante en la forma y formato por ella elegidos, salvo que pueda ocasionar la pérdida o deterioro del soporte original, no exista equipo técnico disponible para realizar la copia en ese formato, pueda afectar al derecho de propiedad intelectual o exista una forma o formato más sencilla o económica para el erario público. En todo caso, si la información que se proporcionase en respuesta a una solicitud de acceso a la información pública fuese en formato electrónico, deberá suministrarse en estándar abierto o, en su defecto, deberá ser legible con aplicaciones informáticas que no requieran licencia comercial de uso.”

“Disposición que, a los efectos del caso que nos ocupa, debe necesariamente completarse con el “derecho a obtener una resolución motivada” que consagra el artículo 7 c) LTPA, el cual, entre otras manifestaciones, comprende “el derecho de la persona solicitante a que sean motivadas las resoluciones que... concedan el acceso tanto parcialmente como a través de una modalidad distinta a la solicitada”.

“Pues bien, este Consejo ya tuvo ocasión en la Resolución 148/2017 de concretar los límites y posibilidades que, en el marco de los preceptos mencionados, tienen las entidades a las que se pide información en punto a la materialización del acceso. Según argumentamos en el FJ 3º de esta Resolución:



“Es evidente la notable apertura del citado inciso del art. 34.1 LTPA, que en su literalidad permite un amplísimo margen de decisión a las entidades a las que se pide la información. Debe, sin embargo, procurarse una interpretación sistemática de dicha norma en el contexto del entero marco legislativo regulador de la transparencia; esto es, ha de efectuarse una lectura tal de la misma que evite todo gratuito o innecesario condicionamiento u obstaculización en el ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información pública por parte de la ciudadanía. Ejercicio que resulta claramente dificultado si se impone como modalidad el acceso presencial, e incluso puede llegar a ser prácticamente imposibilitado el disfrute del derecho, en determinadas circunstancias, cuando sea necesario el desplazamiento del solicitante a un lugar distinto al de su residencia. De ahí que el rechazo del formato electrónico -aunque excepcionalmente posible- precise una específica argumentación orientada al caso concreto por parte de la entidad a que se pide la información, sin que sea suficiente la apelación genérica y abstracta a la norma que le permite optar por otra modalidad de acceso cuando “exista una forma o formato más sencillo o económico para el erario público” (art. 34.1 LTPA).”

“Una vez dicho lo anterior, a fin de resolver adecuadamente el presente caso, conviene asimismo tener presente que el marco normativo regulador de la transparencia en modo alguno excluye que la Administración a la que se pide la información pueda exigir alguna contraprestación económica al respecto. En efecto, la regla general de la gratuidad del acceso se encuentra matizada en el propio artículo 22.4 LTAIBG que la consagra: “El acceso a la información será gratuito. No obstante, la expedición de copias o la transposición de información a un formato diferente al original podrá dar lugar a la exigencia de exacciones en los términos previstos en la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, o, en su caso, conforme a la normativa autonómica local que resulte aplicable”.

“Y en línea con lo establecido en la norma estatal, el artículo 6 g) LTPA incluye entre los principios básicos conforme a los cuales ha de interpretarse y aplicarse la LTPA el siguiente: “Principio de gratuidad, en cuya virtud el acceso a la información y las solicitudes de acceso serán gratuitos, sin perjuicio de las exacciones que puedan establecerse por la expedición de copias o soportes o la transposición de la información a un formato diferente del original”. Y el marco normativo regulador de esta concreta cuestión se completa con el artículo 34.3 LTPA, que dice así: “Las entidades y órganos obligados por la Ley elaborarán, publicarán y pondrán a disposición de las personas solicitantes de información pública el listado de las tasas y precios públicos que sean de aplicación a tales solicitudes, conforme a lo previsto en el artículo 6.g), así como los supuestos en los que no proceda pago alguno. En ningún caso, la imposibilidad o incapacidad de hacer frente a las tasas o precios públicos establecidos podrán ser causa para negar el acceso pleno a una información pública solicitada al amparo de la presente ley, en los términos que reglamentariamente se establezcan”.



“Así, pues, según se desprende de estas disposiciones, los sujetos obligados al cumplimiento de la legislación reguladora de la transparencia están habilitados para establecer tasas o precios públicos por la tarea de expedición de copias; habilitación que el Ayuntamiento de Chiclana habría llevado a efecto con la aprobación de la Ordenanza Fiscal núm. 1.

“Y, sin embargo, no podemos compartir la apreciación de la entidad municipal de que cabía imponer las tasas previstas en los apartados 9 y 10 del epígrafe segundo del artículo 7 de dicha Ordenanza, relativas ambas a la expedición de “copia auténtica electrónica o en papel”. Pues, ciertamente, como se desprende de la documentación obrante en el expediente, en ningún momento la entidad ahora reclamante solicitó “copia auténtica” de la información objeto de la presente reclamación.”

Nos encontramos por tanto, en el mismo supuesto donde la entidad reclamante solicita *“Se nos proporcione copia en archivo electrónico de todos los documentos que incorpora el referido expediente administrativo y que no se han subido a la página web municipal”* y no copia auténtica del expediente como afirma la entidad reclamada. Debemos por tanto estimar este extremo de la reclamación.

Hemos de señalar que según consta en el expediente de la Reclamación 198/2019, se dio acceso a parte de la información coincidente con la solicitud de información con registro de entrada en el Ayuntamiento numero 2020/7152 referido al expediente del Plan Especial ENC-08 Poblado de Sancti Petri-Istmo de Sancti Petri, por lo que no procede reiterar el acceso a dicha información.

Sobre el argumento de la entidad reclamada que versa que el volumen de la información solicitada es elevado, esta circunstancia no constituye *per se* un límite o una causa de inadmisión a la hora de dar la información. La LTAIBG se decanta a favor de la entrega de la documentación por medios electrónicos y el solicitante ha preferido también esa vía, haciéndolo constar expresamente en la solicitud de acceso. Ni el elevado volumen de documentos ni la anonimización de sus contenidos impide su conversión a formato electrónico, aunque ello conlleve la ocupación de un tiempo significativamente apreciable, así como el empleo de medios humanos dedicados habitualmente a otras tareas. Además, hay que tener en cuenta que lo que se solicita es copia de *“...todos los documentos que incorpora el referido expediente administrativo y que no se han subido a la página web municipal”*, por lo que la información solicitada no se corresponde con la totalidad de la documentación que constituye el expediente, sino solo por la parte que no fue subida a la página web municipal.



A este respecto debe recordarse a la Administración que el acceso a la información que contiene datos de carácter personal *in situ*, es decir, con la visualización de la documentación, como posible alternativa que contempla la entidad reclamada, también constituye un supuesto de cesión de datos de carácter personal en el sentido de la normativa de protección de datos de carácter personal.

En suma, este Consejo no puede por menos que estimar parcialmente la reclamación. La entidad reclamada debe ofrecer a la interesada la información gratuitamente en los términos formulados en sus solicitudes: *"Se nos proporcione copia en archivo electrónico de todos los documentos que incorpora el referido expediente administrativo y que no se han subido a la página web municipal"* correspondiente a los tres diferentes instrumentos de planificación de la entidad reclamada: el Plan Especial Polígono Industrial Laguna de la Paja, el Plan Parcial del Sector SUS-EC-20 Carboneros-San Jaime y el Plan Especial ENC-08 Poblado de Sancti Petri-Istmo de Sancti Petri, de este último no será necesario reiterar el acceso de la información facilitada según la Reclamación 198/2019. Información que ha de facilitarse, preferentemente, en el formato elegido por la reclamante en su escrito de solicitud (artículo 34.1 LTPA).

Séptimo. En resumen, el Ayuntamiento deberá poner a disposición del Ayuntamiento la siguiente información, correspondientes a los expedientes del Plan Especial Polígono Industrial Laguna de la Paja, Plan Parcial del Sector SUS-EC-20 Carboneros-San Jaime y Plan Especial ENC-08 Poblado de Sancti Petri-Istmo de Sancti Petri.

1. *Documento o comunicación que acredite la fecha de publicación en la página web municipal del referido instrumento urbanístico*
2. *"copia en archivo electrónico de todos los documentos que incorpora el referido expediente administrativo y que no se han subido a la página web municipal"*.

En su caso, la información deberá proporcionarse previa disociación de los datos personales que eventualmente pudieran aparecer en la misma de acuerdo con el art. 15.4 LTBG. 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.



En el caso de que la información solicitada no existiera, deberá comunicarse esta circunstancia al reclamante.

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

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar parcialmente la reclamación interpuesta por “Asociación Medioambiental Toniza”, representada por XXX, contra el Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera (Cádiz), por denegación de información pública.

Segundo. Inadmitir las peticiones de información contenidas en el Fundamento Jurídico Tercero, en sus propios términos.

Tercero. Desestimar las peticiones de información contenidas en el Fundamento Jurídico Quinto, en sus propios términos.

Cuarto. Instar al Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera (Cádiz), a que, en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, ponga a disposición de la reclamante la información contenida en el Fundamento Jurídico Séptimo.

Quinto. Instar al Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera (Cádiz), a 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.