

Expediente N.º 68/2021

Informe N.º 11/2021

CONSEJO DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA  
Y BUEN GOBIERNO DE LA COMUNIDAD VALENCIANA

COMISIÓN EJECUTIVA

Sres.:

Presidente: D. Ricardo García Macho

Vocales:

Dña. Emilia Bolinches Ribera

D. Lorenzo Cotino Hueso

D. Carlos Flores Juberías

Dña. Sofía García Solís

En Valencia, a 12 de noviembre de 2021

**ASUNTO: Informe sobre consulta formulada por el Ayuntamiento de la Poble de Vallbona relativa al acceso a los planos de viviendas de la urbanización Vista Calderona.**

En respuesta a la consulta formulada por el ayuntamiento de la Poble de Vallbona en fecha 23 de marzo de 2021 por registro departamental ante el Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, la Comisión Ejecutiva de este Consejo emite el siguiente **INFORME**:

**ANTECEDENTES**

El día 23 de marzo de 2021 se presentó por parte del Ayuntamiento de la Poble de Vallbona solicitud de informe al Consejo de Transparencia, Acceso a la Información y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana (en lo sucesivo CTCV) en relación con una solicitud de acceso a determinada documentación pública, en el que se hacía constar lo siguiente:

*Des de l'Arxiu Municipal de la Poble de Vallbona, ens posem en contacte amb vostés per a fer-vos una consulta relativa a l'accés a la informació que ens ha sol·licitat un ciutadà i que transcribim literalment a continuació:*

*"Expone*

*Soy el administrador del grupo privado de Facebook de la Urbanización Vista Calderona. En dicho grupo se publica información de impuestos locales, actividades del ayuntamiento. En dicho grupo se encuentran más del 85% de los residentes. Una pregunta muy recurrida es la solicitud de los planos de las viviendas de la urbanización, y se me ha informado de que el Ayuntamiento dispone de los mismos.*

*Solicita*

*Si fuera posible, solicito se me remitan los planos de los diferentes tipos de vivienda existente en la urbanización para poder publicarlos en los archivos del grupo y así los vecinos podrán consultarlos cuando los necesiten e incluso descargarlos. Muchas gracias por su colaboración."*

*De l'estudi de la sol·licitud ens sorgeixen alguns dubtes. Per un costat, entenem una inconcreció a l'hora de demanar els documents. La frase "planos de los diferentes tipos de vivienda" no concreta quins tipus de plànols vol, i tampoc sabem quants tipus d'habitatges n'hi ha en tota la urbanització. Creem que podria ser una causa d'inadmissió per dues raons, segons l'article 18 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.*

*"Artículo 18. Causas de inadmisión,*

*1. Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes:*

*c) Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.*

*e) Que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley."*

A la vista de estos antecedentes y basándonos en la competencia atribuida en el art. 42 d) de la Ley 2/2015, de 2 de abril, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana (en adelante Ley 2/2015) y en el art. 82 e) del Decreto 105/2017, de 28 de julio, del Consell, de desarrollo de la Ley 2/2015, este Consejo da respuesta a la consulta planteada según la siguiente argumentación:

### FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA

**Primero.** - En primer lugar, cabe recordar que el artículo 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) en relación con el artículo 4 de la Ley 2/2015 aporta la siguiente definición de información pública: *"Se entiende por información pública los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones"*.

Según este concepto, las solicitudes de acceso deben estar basadas en información ya existente y disponible por un organismo o entidad de los sujetos a la Ley en el momento en que se produce la solicitud y, además, debe ser información elaborada o adquirida en el ejercicio de sus competencias.

**Segundo.** - Por su parte, el artículo 11 de la Ley 2/2015 garantiza el derecho a la información pública a *"cualquier ciudadano o ciudadana, a título individual o en representación de cualquier organización legalmente constituida, sin que sea necesario motivar la solicitud ni invocar la ley"*. Por lo que cualquier ciudadano o ciudadana puede ejercer el derecho de acceso a la información pública sin que sea necesario justificar o motivar la solicitud.

**Tercero.** - Como ya hemos adelantado en el fundamento jurídico primero, y conforme a lo establecido en la Ley 2/2015 en su artículo 4.1, en concordancia con la definición del artículo 13 de la LTAIBG la solicitud de acceso sobre la que versa la consulta hace referencia al acceso a los distintos tipos de planos de las viviendas ubicadas en la urbanización Vista Calderona con objeto de su posterior publicación como archivos del grupo privado de Facebook de esta. Dicha información, tal y como se desprende de los antecedentes obrantes en el expediente, se halla en poder de la administración que realiza esta consulta.

**Cuarto.-** Respecto de las cuestiones que nos plantea el ayuntamiento, y que según este podrían constituir causa de inadmisión, en primer lugar, nos referiremos a la falta de concreción de la solicitud, cuestión que puede ser fácilmente resuelta aplicando lo establecido en el artículo 19.2 de la ley 19/2013 LTAIBG, de modo que si la solicitud no identifica la información de forma suficiente se pedirá al solicitante que la concrete en un plazo de 10 días, indicándole que de no hacerlo se le tendrá por desistido, suspendiéndose el plazo para dictar la resolución correspondiente durante dicho plazo. La falta de concreción de la solicitud no puede ser considerada como causa de inadmisión, ni otorga el carácter de abusiva a una solicitud, pues bastará para resolver esta cuestión con dirigirse al solicitante para que concrete su petición, pidiéndole que especifique el tipo de planos a los que solicita acceso y que se corresponden con las distintas tipologías de vivienda de la urbanización.

El criterio del Consejo Estatal de Transparencia 003 del 2016, que este Consejo ha adoptado en numerosas resoluciones, ha considerado que es abusiva una solicitud *"cuando, de ser atendida, requiera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la*

*información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos”.*

*Ahora bien, “en cualquier caso, la aplicación de la causa de inadmisión por petición abusiva ha de ser especialmente restrictiva. Precisamente para que los sujetos obligados no “abusen” de esta causa de inadmisión se exige una específica motivación del carácter abusivo y falta de justificación de la petición de información. Y esta específica motivación debe vincularse con referencias concretas al volumen previsible de la información de la que se trata, referencias a las concretas y potenciales dificultades de extracción, gestión o facilitación de la información solicitada, dificultades que deben vincularse con la concreta referencia a las limitaciones de medios materiales y personales. Y estas limitaciones del sujeto obligado deben quedar asimismo y en su caso, vinculadas con la posible irrazonabilidad o desproporción con las finalidades por las que se pretende la información por el sujeto (si se conocen) y por su relación con motivos de interés público” (Res. 92/2017 (Exp. 63/2016)).*

Respecto de las solicitudes abusivas el decreto 105/2017 precisa en su artículo 49.2 que *...”se entiende que una solicitud tiene carácter abusivo cuando persigue claramente causar un perjuicio o alteración ilegítimos al órgano o entidad a que se dirige o a sus titulares o dependientes o existe desproporción entre la relevancia de la información solicitada y el tiempo y los recursos necesarios para obtenerla”.* Por todo ello, entendemos que la solicitud que ha motivado esta consulta no puede ser considerada abusiva.

**Quinto.** - Respecto de la segunda causa de inadmisión cuya aplicación plantea también dudas al ayuntamiento hace referencia a la necesidad de llevar a cabo una acción previa de reelaboración de la información solicitada previamente a facilitar el acceso. En este sentido el CTCV se ha manifestado en numerosas resoluciones y mantiene que esta causa de inadmisión debe interpretarse conforme al CI 007/2015 del CTBG y así lo pone de manifiesto en la Res. 162/2019 (Exp. 85/2019) entendiendo que se dará la misma cuando *“deba: a) Elaborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información, o b) Cuando dicho organismo o entidad carezca de los medios técnicos que sean necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita, resultando imposible proporcionar la información solicitada”*, precisando el Decreto 105/2017 en su artículo 47 que *“en ningún caso se entenderá por reelaboración un tratamiento informático habitual o corriente”.* A su vez la Res. 100/2020 (Exp. 39/2020) estableció la necesidad de que, en todo caso, el sujeto obligado acreditara de manera suficiente la necesidad de realizar una tarea de reelaboración.

El CTCV siempre ha insistido en la necesidad de interpretar restrictivamente dicha causa, y en la no aplicación automática de la misma, así como en la necesidad de motivarla y en que debe tratarse de una tarea compleja de reelaboración.

En conclusión, las causas de inadmisión deberán interpretarse por el ayuntamiento conforme a lo expuesto en los fundamentos jurídicos precedentes. Entendemos que la información relativa a los planos de las viviendas de la urbanización debe obrar en poder del ayuntamiento, y que dichos planos podrían facilitarse tal y como obren en el expediente sin que parezca necesaria la realización de ninguna acción compleja para facilitarlos.

**Sexto.** - Pasamos a continuación a analizar si el derecho de acceso podría verse afectado por alguno de los límites establecidos en el artículo 14 de la ley 19/2013. En este sentido el dictamen 2019/03 de la GAIP en una consulta relativa a la concurrencia de límites de acceso a las copias digitales de los planos de las licencias de obras sí consideró *“... que los límites aplicables a la publicidad activa son los mismos que establecen los artículos 21, 23 y 24 LTAIPBG en el derecho de acceso a la información pública. Ahora bien: la aplicación de estos límites a la publicidad activa es más intensa que el derecho de acceso, porque no se pueden valorar circunstancias del caso o consideraciones sobre el uso de la información que en los procedimientos de solicitud de acceso a la información pública puedan servir para reforzar el derecho y reducir la incidencia del límite.”*

Así, en la Res. 4/2019 (Exp. 76/2018) este Consejo siguiendo la doctrina del Consejo de Transparencia Estatal (CI/002/2015, de 24 de junio sobre aplicación de los límites del derecho de acceso a la información) consideró, al igual que en numerosas resoluciones, que los límites al derecho de acceso deben motivarse e interpretarse de forma restrictiva:

“Los límites a que se refiere el art. 14 de la LTAIBG, a diferencia de los relativos a la protección de datos de carácter personal, no se aplican directamente, sino que de acuerdo con la literalidad del texto de número 1 del mismo, “podrán” ser aplicados. En la resolución citada, en cuanto al acceso a planos y proyectos, estimó que *“la propiedad intelectual no puede operar como límite al acceso, sino como límite a su utilización o explotación por parte de la persona solicitante y tampoco dicho límite opera de forma automática”*.”

A lo anteriormente manifestado se une el hecho de que el Decreto Legislativo 1/2021, de 18 de junio, del Consell, de aprobación del texto refundido de la Ley de ordenación del territorio, urbanismo y paisaje, establece en su artículo 2, apartado 3 que ... *“En el ejercicio de estas competencias administrativas, la ley garantiza c) La información y participación ciudadana en los procesos territoriales y urbanísticos”*, y en esta línea argumental el Informe 5/2020 del Consejo de Transparencia de Aragón relativo al acceso a la información de expedientes urbanísticos ha considerado que:

*“El urbanismo es un ámbito donde las limitaciones en el acceso a la información tienen que ser muy restrictivas. Y eso, cuando menos, porque la legislación prevé una acción pública que legitima a cualquier persona a exigir ante la Administración o los órganos judiciales la observancia de la legislación urbanística y de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística (artículo 12 del Decreto Legislativo 1/2010, de 3 de agosto, por el cual se aprueba el Texto refundido de la Ley de Urbanismo, en adelante TRLU)”*.

*“En definitiva, en materia urbanística, el ordenamiento jurídico, pretende articular, a través de un régimen de acceso a la información pública, un adecuado control del estricto cumplimiento de la legalidad por parte de los ciudadanos. De este modo, el acceso a los expedientes administrativos en materia urbanística permite el sometimiento de estas actividades a la supervisión de los ciudadanos. Finalidad que la Ley 19/2013 ha venido a instaurar con carácter general respecto a otras materias de la actividad de las Administraciones Públicas”*.

También el Tribunal Supremo (entre otras, Sentencias de 11 de octubre de 1994 y 12 de abril de 2012) ha reconocido expresamente este aspecto concreto de la acción pública al señalar que *“... hay que admitir que si se reconoce a la totalidad de los ciudadanos la acción pública para exigir el cumplimiento de la legalidad en dichas materias sin exigirles legitimación alguna, no puede privárseles de los medios necesarios, como es el acceso a la información, aunque no promuevan ni se personen en el procedimiento, ya que de lo contrario se desvirtúa su finalidad”*.

Así las cosas, visto que la consulta realizada por el ayuntamiento de la Poblá de Vallbona es relativa al derecho de acceso a información de carácter urbanístico y que la solicitud de información parece referirse a los planos generales de las distintas tipologías de vivienda, no se vislumbra por este CTCV, a la luz de la información que obra en el expediente, colisión alguna entre el derecho de acceso y los límites establecidos en el artículo 14 de la ley 19/2013.

**Séptimo.** - No obstante, debemos tener en cuenta que en los planos pueden figurar datos de carácter personal que identifiquen a los autores del proyecto, que en su caso deberían disociarse puesto que estos normalmente identificarán a personal ajeno al ayuntamiento, y además dichos datos no se corresponderían con datos identificativos, relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano, tal y como lo establece el apartado 2 del artículo 15, y tampoco se aprecia interés público alguno en la revelación de los datos identificativos de los autores de los planos.

En conclusió, en resposta a la consulta formulada per el Ayuntamiento de la Pobla de Vallbona, y según los datos de los que se dispone, consideramos que la solicitud formulada por el administrador del grupo privado de Fb de la Urbanización Vista Calderona debe ser admitida a trámite sin que quepa causa de inadmisión alguna. Tampoco en este caso parece el derecho de acceso colisionar con derecho alguno, ni resulta procedente la aplicación de límites a dicho derecho que habrían de ser valorados por la administración que efectúa la consulta.

Es todo cuanto cabe informar a los efectos oportunos.

**EL PRESIDENTE DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA, ACCESO  
A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y BUEN GOBIERNO**



Ricardo García Macho

