

**Expedient núm. 68/2021**

**Informe núm. 11/2021**

**CONSELL DE TRANSPARÈNCIA, ACCÉS A LA INFORMACIÓ PÚBLICA  
I BON GOVERN DE LA COMUNITAT VALENCIANA**

**COMISSIÓ EXECUTIVA**

President: Ricardo García Macho

Vocals:

Emilia Bolinches Ribera

Lorenzo Cotino Hueso

Carlos Flores Juberías

Sofía García Solís

València, 12 de novembre de 2021

**ASSUMPTE: Informe sobre consulta formulada per l'Ajuntament de la Poble de Vallbona relativa a l'accés als plànols d'habitatges de la urbanització Vista Calderona.**

En resposta a la consulta formulada per l'Ajuntament de la Poble de Vallbona en data 23 de març de 2021 per registre departamental davant el Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern, la Comissió Executiva d'aquest Consell emet el següent **INFORME**:

**ANTECEDENTS**

El dia 23 de març de 2021 l'Ajuntament de la Poble de Vallbona va presentar una sol·licitud d'informe al Consell de Transparència, Accés a la Informació i Bon Govern de la Comunitat Valenciana (d'ara endavant, CTCV) en relació amb una sol·licitud d'accés a determinada documentació pública, en la qual es feia constar el següent:

“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 transcrivim literalment a continuació:

“Exposa

Soc l'administrador del grup privat de Facebook de la Urbanització Vista Calderona. En aquest grup es publica informació d'impostos locals, activitats de l'ajuntament. En aquest grup es troben més del 85 % dels residents. Una pregunta molt freqüent és la sol·licitud dels plànols dels habitatges de la urbanització, i se m'ha informat que l'Ajuntament disposa d'aquests.

Sol·licita

Si fora possible, sol·licite que se'm remeten els plànols dels diferents tipus d'habitatge existent a la urbanització per a poder publicar-los en els arxius del grup, i així els veïns podran consultar-los quan els necessiten i fins i tot descarregar-los. Moltes gràcies per la seua col·laboració.”

De l'estudi de la sol·licitud ens sorgeixen alguns dubtes. D'una banda, entenem una inconcreció a l'hora de demanar els documents. La frase “plànols dels diferents tipus d'habitatge” no concreta quins tipus de plànols vol, i tampoc sabem quants tipus d'habitatges hi ha en tota la urbanització. Creiem 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.

Article 18. Causes d'inadmissió,

1. S'inadmetran a tràmit, mitjançant resolució motivada, les sol·licituds:

c) Relatives a informació per a la divulgació de la qual siga necessària una acció prèvia de reelaboració.

e) Que siguen manifestament repetitives o tinguen un caràcter abusiu no justificat amb la finalitat de transparència d'aquesta llei.”

A la vista d'aquests antecedents i basant-nos en la competència atribuïda en l'article 42.d de la Llei 2/2015, de 2 d'abril, de transparència, bon govern i participació ciutadana de la Comunitat Valenciana (d'ara en avant, Llei 2/2015) i en l'article 82.e del Decret 105/2017, de 28 de juliol, del Consell, de desplegament de la Llei 2/2015, aquest Consell dona resposta a la consulta plantejada segons la següent argumentació:

### FONAMENTACIÓ JURÍDICA

**Primer.** En primer lloc, cal recordar que l'article 13 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (d'ara en avant, LTAIBG), en relació amb l'article 4 de la Llei 2/2015 aporta la següent definició d'informació pública: “S'entén per informació pública els continguts o documents, siga quin siga el seu format o suport, que estiguen en poder d'algun dels subjectes inclosos en l'àmbit d'aplicació d'aquest títol i que hagen sigut elaborats o adquirits en l'exercici de les seues funcions”.

Segons aquest concepte, les sol·licituds d'accés han d'estar basades en informació ja existent i disponible per un organisme o entitat dels subjectes a la llei en el moment en què es produeix la sol·licitud i, a més, ha de ser informació elaborada o adquirida en l'exercici de les seues competències.

**Segon.** Per la seua part, l'article 11 de la Llei 2/2015 garanteix el dret a la informació pública a “qualsevol ciutadà o ciutadana, a títol individual o en representació de qualsevol organització legalment constituïda, sense que siga necessari motivar la sol·licitud ni invocar la llei”. Per això qualsevol ciutadà o ciutadana pot exercir el dret d'accés a la informació pública sense que siga necessari justificar o motivar la sol·licitud.

**Tercer.** Com ja hem avançat en el fonament jurídic primer, i conforme al que s'estableix en la Llei 2/2015, en l'article 4.1, en concordança amb la definició de l'article 13 de l'LTAIBG, la sol·licitud d'accés sobre la qual versa la consulta fa referència a l'accés als diferents tipus de plànols dels habitatges situats a la urbanització Vista Calderona amb vista a la seua posterior publicació com a arxius del grup privat de Facebook d'aquesta. Aquesta informació, tal com es desprén dels antecedents que figuren en l'expedient, es troba en poder de l'administració que realitza aquesta consulta.

**Quart.** Respecte de les qüestions que ens planteja l'Ajuntament, i que segons aquest podrien constituir causa d'inadmissió, en primer lloc, ens referirem a la falta de concreció de la sol·licitud, qüestió que pot ser fàcilment resolta aplicant el que s'estableix en l'article 19.2 de la llei 19/2013 LTAIBG, de manera que si la sol·licitud no identifica la informació de manera suficient es demanarà al sol·licitant que la concrete en un termini de 10 dies; se li indicarà que si no ho fa es considerarà que en desisteix, i se suspendrà el termini per a dictar la resolució corresponent. La falta de concreció de la sol·licitud no pot ser considerada com a causa d'inadmissió, ni atorga el caràcter d'abusiva a una sol·licitud, perquè per a resoldre aquesta qüestió n'hi haurà prou amb dirigir-se al sol·licitant perquè en concrete la petició, i se li demanarà que especifique el tipus de plànols als quals sol·licita accés i que es corresponen amb les diferents tipologies d'habitatge de la urbanització.

El criteri del Consell Estatal de Transparència 003 del 2016, que aquest consell ha adoptat en nombroses resolucions, ha considerat que és abusiva una sol·licitud “quan, en cas de ser atesa, requerisca un tractament que oblige a paralitzar la resta de la gestió dels subjectes obligats a subministrar la informació, impeding l'atenció justa i equitativa del seu treball i el servei públic que tenen encomanat, i així resulte d'acord amb una ponderació raonada i basada en indicadors objectius”.

Ara bé, “en qualsevol cas, l’aplicació de la causa d’inadmissió per petició abusiva ha de ser especialment restrictiva. Precisament, perquè els subjectes obligats no “abusen” d’aquesta causa d’inadmissió, s’exigeix una específica motivació del caràcter abusi i falta de justificació de la petició d’informació. I aquesta específica motivació ha de vincular-se amb referències concretes al volum previsible de la informació de la qual es tracta, referències a les concretes i potencials dificultats d’extracció, gestió o facilitació de la informació sol·licitada, dificultats que han de vincular-se amb la concreta referència a les limitacions de mitjans materials i personals. I aquestes limitacions del subjecte obligat han de quedar, així mateix i si és el cas, vinculades amb la possible irraonabilitat o desproporció amb les finalitats per les quals es pretén la informació pel subjecte (si es coneixen) i per la seua relació amb motius d’interés públic” (Resolució 92/2017 (exp. 63/2016)).”

Respecte de les sol·licituds abusives, el Decret 105/2017 precisa en l’article 49.2 que “...s’entén que una sol·licitud té caràcter abusi quan persegueix clarament causar un perjudici o alteració il·legítims a l’òrgan o entitat al qual es dirigeix, o als seus titulars o dependents, o existeix desproporció entre la rellevància de la informació sol·licitada i el temps i els recursos necessaris per a obtindre-la”. Per tot això, entenem que la sol·licitud que ha motivat aquesta consulta no pot ser considerada abusiva.

**Cinqué.** Respecte de la segona causa d’inadmissió, l’aplicació de la qual planteja també dubtes a l’Ajuntament, fa referència a la necessitat de dur a terme una acció prèvia de reelaboració de la informació sol·licitada prèviament a facilitar l’accés. En aquest sentit el CTCV s’ha manifestat en nombroses resolucions i manté que aquesta causa d’inadmissió ha d’interpretar-se conforme al CI 007/2015 del CTBG, i així ho posa de manifest en la Resolució 162/2019 (exp. 85/2019) entenent que aquesta es donarà quan “haja de: a) Elaborar-se expressament per a donar una resposta, fent ús de diverses fonts d’informació, o b) Quan aquest organisme o entitat no dispose dels mitjans tècnics que siguin necessaris per a extraure i explotar la informació concreta que se sol·licita, i resulte impossible proporcionar la informació sol·licitada”, i l’article 47 del Decret 105/2017 precisa que “en cap cas s’entendrà per reelaboració un tractament informàtic habitual o corrent”. Al seu torn la Resolució 100/2020 (exp. 39/2020) va establir la necessitat que, en tot cas, el subjecte obligat acreditara de manera suficient la necessitat de fer una tasca de reelaboració.

El CTCV sempre ha insistit en la necessitat d’interpretar restrictivament aquesta causa, i en la no aplicació automàtica d’aquesta, així com en la necessitat de motivar-la i en què ha de tractar-se d’una tasca complexa de reelaboració.

En conclusió, les causes d’inadmissió hauran de ser interpretades per l’Ajuntament conforme al que s’exposa en els fonaments jurídics precedents. Entenem que la informació relativa als plànols dels habitatges de la urbanització ha d’estar en poder de l’Ajuntament, i que aquests plànols podrien facilitar-se tal com consten en l’expedient sense que sembla necessària la realització de cap acció complexa per a facilitar-los.

**Sisé.** Passem a continuació a analitzar si el dret d’accés podria veure’s afectat per algun dels límits establits en l’article 14 de la Llei 19/2013. En aquest sentit el Dictamen 2019/03 de la GAIP, en una consulta relativa a la concurrència de límits d’accés a les còpies digitals dels plànols de les llicències d’obres, sí que va considerar “... que els límits aplicables a la publicitat activa són els mateixos que estableixen els articles 21, 23 i 24 LTAIPBG en el dret d’accés a la informació pública. Ara bé: l’aplicació d’aquests límits a la publicitat activa és més intensa que el dret d’accés, perquè no es poden valorar circumstàncies del cas o consideracions sobre l’ús de la informació que en els procediments de sol·licitud d’accés a la informació pública puguen servir per a reforçar el dret i reduir la incidència del límit.”

Així, en la Resolució 4/2019 (exp. 76/2018) aquest consell, seguint la doctrina del Consell de Transparència Estatal (CI/002/2015, de 24 de juny sobre aplicació dels límits del dret d’accés a la informació), va considerar, igual que en nombroses resolucions, que els límits al dret d’accés han de motivar-se i interpretar-se de manera restrictiva:

“Els límits a què es refereix l’article 14 de l’LTAIBG, a diferència dels relatius a la protecció de dades de caràcter personal, no s’apliquen directament, sinó que, d’acord amb la literalitat del text número 1 d’aquest, “podran” ser aplicats. En la resolució esmentada, quant a l’accés a plànols i projectes, va estimar que “la propietat intel·lectual no pot operar com a límit a l’accés, sinó com a límit a la seua utilització o explotació per part de la persona sol·licitant, i tampoc aquest límit opera de manera automàtica”.

Al que s’ha manifestat anteriorment s’uneix el fet que el Decret legislatiu 1/2021, de 18 de juny, del Consell, d’aprovació del text refós de la Llei d’ordenació del territori, urbanisme i paisatge, estableix en l’article 2, apartat 3, que “... En l’exercici d’aquestes competències administratives, la llei garanteix: c) La informació i participació ciutadana en els processos territorials i urbanístics”, i en aquesta línia argumental l’Informe 5/2020, del Consell de Transparència d’Aragó relatiu a l’accés a la informació d’expedients urbanístics ha considerat que:

“L’urbanisme és un àmbit on les limitacions en l’accés a la informació han de ser molt restrictives. I això, si més no, perquè la legislació preveu una acció pública que legitima qualsevol persona a exigir davant de l’Administració o els òrgans judicials l’observança de la legislació urbanística i dels instruments d’ordenació territorial i urbanística (article 12 del Decret legislatiu 1/2010, de 3 d’agost, pel qual s’aprova el text refós de la Llei d’Urbanisme, d’ara en avant, TRLU)”.

“En definitiva, en matèria urbanística, l’ordenament jurídic pretén articular, a través d’un règim d’accés a la informació pública, un adequat control de l’estricta compliment de la legalitat per part dels ciutadans. D’aquesta manera, l’accés als expedients administratius en matèria urbanística permet el sotmetiment d’aquestes activitats a la supervisió dels ciutadans. Finalitat que la Llei 19/2013 ha instaurat amb caràcter general respecte a altres matèries de l’activitat de les administracions públiques”.

També el Tribunal Suprem (entre altres, sentències d’11 d’octubre de 1994 i 12 d’abril de 2012) ha reconegut expressament aquest aspecte concret de l’acció pública en assenyalar que “... cal admetre que si es reconeix a la totalitat dels ciutadans l’acció pública per a exigir el compliment de la legalitat en aquestes matèries sense exigir-los cap legitimació, no pot privar-se’ls dels mitjans necessaris, com és l’accés a la informació, encara que no promoguen ni es personen en el procediment, ja que en cas contrari es desvirtua la seua finalitat”.

Així les coses, vist que la consulta realitzada per l’Ajuntament de la Pobla de Vallbona és relativa al dret d’accés a informació de caràcter urbanístic i que la sol·licitud d’informació sembla referir-se als plànols generals de les diferents tipologies d’habitatge, aquest CTCV no entreveu, a la llum de la informació que consta en l’expedient, cap col·lisió entre el dret d’accés i els límits establits en l’article 14 de la Llei 19/2013.

**Seté.** No obstant això, hem de tindre en compte que en els plànols poden figurar dades de caràcter personal que identifiquen els autors del projecte, que si és el cas haurien de dissociar-se, ja que aquestes normalment identificaran personal alié a l’Ajuntament, i a més aquestes dades no es correspondrien amb dades identificatives, relacionades amb l’organització, funcionament o activitat pública de l’òrgan, tal com ho estableix l’apartat 2 de l’article 15, i tampoc s’aprecia cap interès públic en la revelació de les dades identificatives dels autors dels plànols.

En conclusió, en resposta a la consulta formulada per l’Ajuntament de la Pobla de Vallbona, i segons les dades de les quals es disposa, considerem que la sol·licitud formulada per l’administrador del grup privat d’Fb de la Urbanització Vista Calderona ha de ser admesa a tràmit, i no serà procedent cap causa d’inadmissió. En aquest cas, el dret d’accés tampoc sembla col·lidir amb cap dret, ni resulta procedent l’aplicació de límits a aquest dret, que haurien de ser valorats per l’administració que efectua la consulta.

De tot això cal informar als efectes oportuns.



**EL PRESIDENT DEL CONSELL DE TRANSPARÈNCIA, ACCÉS  
A LA INFORMACIÓ PÚBLICA I BON GOVERN**

Ricardo García Macho