



RESOLUCIÓN 720/2021, de 27 de octubre
Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

Artículos: 2, 24 y 30 LTPA; 18.1 a) LTBG

Asunto Reclamación interpuesta por la Asociación Plataforma Bosque Urbano Málaga, representado por XXX, contra el Ayuntamiento de Málaga por denegación de información pública

Reclamación 453/2020

ANTECEDENTES

Primero. La ahora reclamante presentó, el 31 de agosto de 2020, la siguiente solicitud de información dirigida al Ayuntamiento de Málaga por el que solicita:

“Buenos días.

“Como representante de la Plataforma ciudadana Bosque Urbano Málaga, solicito la vista del expediente del "Proyecto de Urbanización de XXX", para poder realizar las alegaciones correspondientes al mismo.

“Un cordial saludo.

“Acepto el tratamiento de mis datos personales recabados mediante este formulario.”



Segundo. El 19 de octubre de 2020 tuvo entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) reclamación contra la ausencia de respuesta de la solicitud de información en la que la entidad ahora reclamante expone lo siguiente:

“Mediante este escrito venimos a interponer queja ante el Consejo de Transparencia de Andalucía por vulneración de derecho en materia de derechos de transparencia y acceso a la información pública por parte del Ayuntamiento de Málaga por falta de contestación en el escrito de solicitud de vista del expediente del "Proyecto de Urbanización de XXX "XXX" de fecha de 31 de agosto de 2020. (...)

“Primero: Esta asociación legalmente constituida ha presentado diversas alegaciones y solicitado su personación como parte interesada en el expediente administrativo del Proyecto de Urbanización de XXX.

“Esta parte solicito por medios telemáticos registro de cita para comparecencia en administración competente para vista de expediente conforme al registro de entrada de fecha de 31 de agosto de 2020.

“El Ayuntamiento de Málaga recepciona la solicitud mediante una confirmación por medios telemáticos donde se asignará cita para vista de expediente.

“A pesar de realizar diversos intentos por vía telefónica, el Ayuntamiento de Málaga no atiende a nuestra solicitud y esto supone una vulneración de los derechos en materia de transparencia y acceso a la información pública.

“Segundo: Esta parte entiende que el Consejo de Transparencia de Andalucía conforme a lo establecido en la Ley 1/2014 de 24 de Junio de Transparencia en Andalucía conforme al artículo 3 esta ley se aplicara a las entidades locales que integran la administración local de Andalucía.

“Por todo ello, el Consejo de Transparencia de Andalucía es el organismo competente para resolver esta queja

“Tercero: Conforme a lo establecido en el artículo 2 y 3 de la Ley 1/2014 de 24 de Junio de Andalucía, el acceso a la información pública es un derecho ciudadano reconocido, siendo plenamente aplicable lo establecido en la legislación aplicable, siendo necesario que las administraciones públicas puedan aportar esta información en el plazo de 20 hábiles, sin que el Ayuntamiento de Málaga haya notificado su imposibilidad de acceder a la pretensión de forma motivada.



“Por todo ello, esta materia sería objeto de una reclamación ante el Consejo de Transparencia en Andalucía.

“Por todo lo expuesto

“Solicito, se tenga por interpuesta esta reclamación por vulneración de las previsiones establecidas en la Ley de Transparencia de Andalucía por parte del Ayuntamiento de Málaga por no proporcionar la información pública solicitada con fecha de 31 de Agosto de 2020 relativa al del Proyecto de Urbanización de XXX, estimando en su totalidad la reclamación interpuesta y adoptando las medidas oportunas para que el Ayuntamiento de Málaga nos proporcione dicha información a través de los medios oportunos.”

Tercero. Con base en lo previsto en el artículo 68.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC), se concedió un plazo para subsanación de deficiencias advertidas en la reclamación. La entidad reclamante subsanó en el plazo concedido por este Consejo.

Cuarto. Con fecha 23 de diciembre de 2020, el Consejo dirige a la entidad 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 23 de diciembre de 2020 a la Unidad de Transparencia de la entidad reclamada.

Quinto. Con fecha 21 de enero de 2021 la entidad reclamada dicta resolución, con el siguiente tenor literal en lo que ahora interesa:

(...)

“Con fecha 20 de enero de 2021 se ha emitido informe-propuesta de resolución, del Servicio de Calidad y Atención Ciudadana, del siguiente tenor literal:

“Informe-propuesta de resolución: Reclamación 453/2020 formulada por *[nombre y apellidos del representante de la entidad reclamante]*, en representación de Plataforma Bosque Urbano

“Expte: 2-2021

“En relación a la reclamación 453/2020 presentada ante el Consejo de Transparencia por Plataforma Bosque Urbano, cuyo objeto era vista del expediente del "Proyecto de



Urbanización de XXX, para poder realizar las alegaciones correspondientes al mismo, recibíendose en esta Gerencia Municipal de Urbanismo, Obras e Infraestructuras en fecha 12 de enero de 2021, la técnico que suscribe, en su condición de Técnico Superior del Servicio de Calidad y Atención a la Ciudadanía, y en el ámbito de las competencias de esta Gerencia Municipal de Urbanismo, Obras e Infraestructuras, tiene a bien informar lo siguiente:

“Primero.- Se requiere informe al respecto, al Departamento de Arquitectura e Infraestructuras de esta GMU que con fecha 18 de enero de 2021 ha emitido informe del siguiente tenor literal:

(...)

“Asunto: Vista del expediente PAI 2014/536 "Proyecto de Urbanización de XXX", para poder realizar las alegaciones correspondientes al mismo.

“Dada cuenta del expediente PAI 2014/536 del Departamento de Arquitectura e Infraestructuras, y en relación al mismo se informa:

“En el expediente de referencia, se presentaron 271 entradas, con 595 alegaciones, dos de ellas fuera del plazo legalmente establecido.

“De las alegaciones presentadas, 43 no tienen firmas y 1 no consta alegación, por lo que deberán ser subsanadas, previo requerimiento a los alegantes.

“Las alegaciones están siendo estudiadas y en su caso se concederá la vista del expediente de conformidad con la normativa de aplicación.

“Lo que se informa a los efectos oportunos.”

“En uso de las atribuciones que me confieren las competencias recogidas en el artículo 13.10 de los vigentes Estatutos de la GMU, a la vista de lo que antecede, y en los términos previstos en el referido Informe-Propuesta, por la presente

“Resuelvo:

“Primero: Comunicar al *[apellidos del representante de la entidad reclamante]*, en representación de la Plataforma Bosque Urbano, el contenido del informe reproducido anteriormente, y conforme al mismo, indicarle que la vista al expediente solicitada se producirá en el momento procedimental oportuno conforme a la normativa de aplicación,



especialmente la Ordenanza Municipal de Urbanización, publicada en BOP nº 71 de 13/04/2007 y Corrección de 5/06/2007. Disponible en el siguiente enlace

<http://www.malaga.eu/visorcontenido/NRMDocumentDisplayer/385/DocumentoNormativa385>

“Segundo: Comunicar la presente resolución al Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía.

“Tercero: Informar que, con carácter general y con motivo de las medidas de seguridad motivadas por el Covid-19, el acceso físico a las instalaciones de la GMU requiere solicitar Cita Previa. A tales efectos se adjunta el enlace correspondiente al Dpto. de Arquitectura e Infraestructuras *[sic]*:

<http://urbanismo.malaga.eu/es/menu-cita-previa/citaarquitectura/#.YAa6KOhKhPY>”

Sexto. El 26 de enero de 2021 tiene entrada en el Consejo escrito de la entidad reclamante en el que informa lo siguiente:

“Asunto: Atendiendo requerimiento formulado por ese Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, en relación a la reclamación ref. 453/2020 de *[nombre y apellidos de la persona representante]*, en representación de Plataforma Bosque Urbano

“En relación al requerimiento de ese Consejo de Transparencia, de fecha 22 de diciembre, sobre reclamación 453/2020 presentada ante el Consejo de Transparencia por Plataforma Bosque Urbano, cuyo objeto era vista del expediente del "Proyecto de Urbanización de XXX", para poder realizar las alegaciones correspondientes al mismo, adjunto se remite Resolución dictada por el Coordinador Gerente de la Gerencia Municipal de Urbanismo, Obras e Infraestructuras de Málaga.

“Igualmente se adjunta documentación que integra el expediente, entre la que destaca la Ordenanza sobre Proyectos de Urbanización, en cuyo artículo 11 recoge el procedimiento de tramitación de los mismos, señalando expresamente que “c) *Aprobado inicialmente el proyecto por el órgano competente se someterá a información pública mediante anuncio que a tal efecto se insertará en el Boletín Oficial de la Provincia y en un periódico de los de mayor circulación de la Provincia. En todo caso será preceptiva la notificación individual a los propietarios de terrenos afectados. d) Durante un plazo de veinte días contados a partir de la notificación, os [sic] propietarios podrán formular las alegaciones que a su derecho convengan. También podrán formularse alegaciones por quienes no sean propietarios afectados, durante el plazo de veinte días contados desde la publicación del anuncio.*”, siendo por tanto en dicho



momento cuando se le dará la oportuna vista de expediente. En este sentido se le ha respondido al interesado.

“Reseñar que, en su momento no se le ha dado una respuesta formal, por cuanto lo que realizó el interesado fue una petición de Cita Previa, que esta Gerencia de Urbanismo [sic] tiene disponible como un servicio de información al ciudadano. Es de destacar que en los términos del art. 4.b) del Real Decreto 208/1996, de 9 de febrero, por el que se regulan los servicios de información administrativa y atención al ciudadano, cuya finalidad es *“b) De orientación e información, cuya finalidad es la de ofrecer las aclaraciones y ayudas de índole práctica que los ciudadanos requieren sobre procedimientos, trámites, requisitos y documentación para los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar, o para acceder al disfrute de un servicio público o beneficiarse de una prestación. Esta forma de facilitar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos, en ningún caso podrá entrañar una interpretación normativa, a la que se refiere el artículo 37.10 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, ni consideración jurídica o económica, sino una simple determinación de conceptos, información de opciones legales o colaboración en la cumplimentación de impresos o solicitudes”*. Es decir dicha petición de cita previa no tiene carácter jurídico de solicitud. A mayor abundamiento, existe un procedimiento específico, publicado en sede electrónica municipal, habilitado para esta finalidad, pero lo relevante es que, incluso en el caso en que se hubiera utilizado dicho medio, el resultado material habría sido el mismo, es decir, la vista del expediente de proyecto de urbanización –aún en tramitación–, se realizará en el periodo de exposición pública.

“Se acompaña Informe del Servicio responsable de la tramitación del Proyecto de Urbanización en Cuestión; Informe del Servicio de responsable de Transparencia; Resolución ; Traslado al Interesado y acceso a la notificación.

“Lo que se comunica a los efectos oportunos.”

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 reclamación que ahora hemos de resolver trae causa de una solicitud de información, dirigida al Ayuntamiento de Málaga, con la que el interesado pretendía acceder mediante vista al expediente del "Proyecto de Urbanización de XXX". El Ayuntamiento según su escrito de alegaciones *ut supra* considero que se solicitaba una cita para acudir a la entidad y no una solicitud de acceso a información pública. Un vez presentada la reclamación ante este Consejo, se dicto resolución por parte de la entidad denegando la solicitud de información por entender “[l]a vista al expediente solicitada se producirá en el momento procedimental oportuno conforme a la normativa de aplicación...”, adjuntando a continuación un enlace de una ordenanza municipal que fundamenta la denegación de acceso.

Tercero. En virtud del artículo 24 de la LTPA, todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública sin más limitaciones que las contempladas en la Ley. Por su parte, el artículo 6 a) LTPA establece como principio básico el de transparencia, “en cuya virtud toda información pública es en principio accesible y solo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la ley”. Esto supone, pues, 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 permitan dicha limitación.

Así es; tal y como tuvimos oportunidad de declarar en la Resolución 42/2016, de 22 de junio, entre otras muchas, nuestro régimen de acceso a la información pública se asienta sobre la siguiente premisa: “Este acceso se configura como un verdadero derecho, que en su vertiente procedimental lleva a establecer la regla general del acceso a dicha información. Constituye pues la excepción la denegación o limitación del acceso” (Exposición de Motivos, II, de la LTPA). Se presume, pues, la publicidad de los ‘contenidos o documentos’ que obren en poder de las Administraciones y ‘hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones’ [art. 7 b) de la LTPA], de tal suerte que, en línea de principio, ha de proporcionarse la información solicitada por la ciudadanía. [...] Por consiguiente, recae sobre la Administración —y sobre el tercero afectado que se oponga a la



solicitud de información— la carga de argumentar la pertinencia de aplicar algún límite que justifique la denegación del acceso a la misma” (Fundamento Jurídico Tercero).

Y éste es asimismo el fundamento del que parte la Sentencia n.º 85/2016, de 14 de junio de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo n.º 5 de Madrid, cuando argumenta lo siguiente:

“Cabe citar el artículo 12 [de la LTAIBG], sobre el derecho de acceso a la información pública, que refiere que, todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el art. 105 b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley. [...] “Así, la finalidad, principio y filosofía que impregna la reseñada Ley, es un acceso amplio a la información pública; y los límites a tal acceso han de motivarse, interpretarse y aplicarse de modo razonado, restrictivo y aquilatado a tenor del llamado, test de daño; a la luz de la determinación del perjuicio que el acceso a determinada información puede producir sobre el interés que se pretende salvaguardar con la limitación.

“Por tanto, el acceso a la información es la regla general, configurado de manera amplia, y los límites, la excepción.”

Pues bien, la legislación reguladora de la transparencia establece una regla general de acceso a la información, que sólo puede ser restringida o condicionada si la Administración requerida esgrime algún límite o motivo de inadmisión legalmente previsto.

Cuarto. Como es sabido, mediante el 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]. Y, a la vista de los amplios términos en que se expresa el transcrito precepto, no cabe albergar la menor duda de que la información solicitada constituye inequívocamente *“información pública”* a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia.

Sin embargo, el Ayuntamiento no ha justificado en la resolución ni aprovechó el trámite de alegaciones para justificar la retención de la información, limitándose a facilitar un enlace correspondiente a una ordenanza municipal así como, afirmar que procedería darle una cita para vista en algún momento del futuro, previa solicitud: *“[i]ndicarle que la vista al expediente solicitada se producirá en el momento procedimental oportuno conforme a la normativa de aplicación”*. No ha sido de ningún modo concretado o especificado por la Administración



ninguna circunstancia que constituya *per se* un límite o una causa de inadmisión a la hora de dar la información.

Este Consejo debe aclarar que no puede confundirse el “expediente en tramitación”, en lo cual se fundamenta la entidad reclamada para no dar acceso a la información, con la “información en curso de elaboración”.

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

Por otra parte, si la información solicitada está “en curso de elaboración o de publicación general”, podría suponer la aplicación de la causa de inadmisión del artículo 18.1. a) LTBG. El artículo 30 a) LTPA exige que la resolución que inadmita la petición por esta cause indique el órgano que elabore la información y la fecha aproximada de conclusión y puesta a disposición.

Si el órgano hubiera considerado que parte de la información solicitada estaba en curso de elaboración o de publicación, debería haber identificado aquella información pública que, dentro del procedimiento que se encuentra en tramitación, ya está terminada y disponible, así como informar al reclamante del estado de tramitación en que se encontraba la información solicitada, “*que se encontraba en curso de elaboración*”, el órgano que elabora dicha información y el tiempo previsto para que se concluya y se ponga a su disposición. Y nada obstaría a que el interesado volviera a plantear la solicitud transcurrido el tiempo indicado sin que, en ningún caso, pudiera calificarse la misma de “repetitiva” a los efectos del artículo 18.1 e) LTAIBG.

Este Consejo no puede pues considerar acorde con la legislación reguladora de la transparencia la Resolución del 21 de enero de 2021, por lo que procede la estimación de la reclamación.

Quinto. En resumen, el Ayuntamiento deberá poner a disposición del reclamante la información del expediente del “Proyecto de Urbanización de XXX”, identificando aquella información pública que, dentro del procedimiento que se encuentra en tramitación, ya está terminada y disponible, así como informar al reclamante de la información solicitada, “*que se encontraba en curso de elaboración*”, el tiempo previsto para que se concluya y se ponga a su



disposición.

En consecuencia, el Ayuntamiento de Málaga ha de ofrecer a la entidad reclamante la información objeto de su solicitud, previa disociación de los datos personales que pudiera contener (art. 15.4 LTBG), y que no estén relacionados con el objetivo de la solicitud (DNI, direcciones particulares, estado civil, etc.). Es preciso reseñar que la firma manual también se considera un dato personal y está sujeta a lo expresado anteriormente.

Por otra parte, el código seguro de verificación (CSV) de los documentos firmados electrónicamente deberá ser ocultado en caso de que se haya suprimido algún dato del documento en cuestión cuya copia se facilite como respuesta a la solicitud de acceso a la información, o bien cuando el acceso a la correspondiente verificación pueda permitir la consulta de algún dato personal, no revelado en el documento, de la persona firmante, como puede ser, por ejemplo, el DNI.

En el caso de que la información haya sido publicada en cumplimiento de lo previsto en el artículo 13.1, e) LTPA, el Ayuntamiento podrá optar entre poner a disposición del reclamante la información solicitada, o bien facilitar el enlace o *link* que permita acceder directamente a la misma, en aplicación del artículo 22.3 LTBG.

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

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

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar la reclamación interpuesta por la Asociación Plataforma Bosque Urbano Málaga, representado por XXX, contra el Ayuntamiento de Málaga .

Segundo. Instar al Ayuntamiento de Málaga a que, en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, ponga a disposición del reclamante el expediente administrativo del "Proyecto de Urbanización de XXX" en los términos del Fundamentos Jurídico Quinto.



Tercero. Instar al Ayuntamiento de Málaga 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.