

Reclamación 93/2021

ACUERDO AR 106/2021, de 20 de diciembre, del Consejo de Transparencia de Navarra, por el que se resuelve la reclamación formulada en relación con el Ayuntamiento de Cabanillas.

Antecedentes de hecho.

1. El 17 de noviembre de 2021 se recibió en el Consejo de Transparencia de Navarra un escrito firmado por don XXXXXX, en el que formulaba una reclamación contra el Ayuntamiento de Cabanillas, por la falta de respuesta a un escrito de solicitud de información, presentado el 6 de agosto de 2021.

En dicho escrito de 6 de agosto se había solicitado al Ayuntamiento de Cabanillas una solicitud de información, entre la que figuraba la siguiente de carácter urbanístico:

Uno. Copia de las licencias municipales de obras concedidas en su día a Eólica Cabanillas S.L. y Eólica Valdetellas S.L. u otras personas físicas o jurídicas para la ejecución de las obras de construcción o instalación de los denominados parques eólicos “Serralta” y “Cabanillas II”.

Dos. Copia de la licencia municipal concedida para colocar dos torres de medición de 120 metros en parque eólico “Cabanillas Dos”, promovido por Eólica Valdetellas S.L. Polígono 6, parcela 173.

Tres. Copia de la licencia municipal concedida para colocar una torre de medición de 120 metros en parque eólico “Serralta”, promovido por Eólica Cabanillas S.L. Polígono 7, parcela 111.

Cuatro. Copia de la licencia municipal concedida para la obra de modificación del Parque Eólico Serralta promovida por Eólica Cabanillas S.L cuyo objeto es la sustitución de seis aerogeneradores por otro.

Quinto. Copia de la licencia municipal concedida para la obra de cambio de posición de una torre de calibración en el Parque Eólico Cabanillas II, promovido por Eólica Valdetellas S.L.”.

2. El 26 de noviembre de 2021 la Secretaría del Consejo de Transparencia de Navarra dio traslado de la reclamación al Ayuntamiento de Cabanillas para que, en el plazo máximo de diez días hábiles, remitiera el expediente administrativo y las alegaciones que considerase oportunas, a los efectos de resolverse la reclamación presentada. Consta al Consejo que el Ayuntamiento de Cabanillas aceptó la notificación el 9 de septiembre de 2021.

3. En el plazo de diez días hábiles establecido para la remisión del expediente y las alegaciones, no se había recibido en el Consejo de Transparencia de Navarra ninguna documentación remitida por el Ayuntamiento de Cabanillas.

Fundamentos de derecho.

Primero. Como se ha indicado en los antecedentes, el Consejo no ha recibido alegaciones por parte del Ayuntamiento de Cabanillas. En este sentido, el Consejo ve necesario insistir en la importancia de disponer de las alegaciones procedentes de la Administración concernida por la reclamación, para poder contar con los argumentos de todas las partes involucradas y con mayores elementos de juicio para poder dictar la resolución.

Ha de recordarse en este punto que el artículo 68 de la Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo, establece, para las administraciones públicas de Navarra, el deber de facilitar al Consejo de Transparencia de Navarra la información que les solicite y prestarle la colaboración necesaria para el desarrollo de sus funciones. Y también que el artículo 69.1 dispone que los actos de petición de información y documentación son vinculantes para las administraciones públicas.

En este caso, el Consejo constata que el Ayuntamiento de Cabanillas no ha cumplido el deber legal de colaborar con este organismo que vela por la transparencia de la actividad pública y el reconocimiento a la ciudadanía de su derecho de acceso a la información pública.

Segundo. El escrito presentado por el reclamante ante el Consejo de Transparencia de Navarra el 17 de noviembre de 2021, porque el Ayuntamiento de Cabanillas no le dio respuesta a otro escrito del 6 de agosto de 2021, solicita que se entregue determinada información urbanística, en concreto, copias de las licencias municipales de las obras de los dos parques eólicos que se mencionan, de su modificación o de tres torres de mediación.

Tercero. A tenor de lo establecido en la Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, el Consejo de Transparencia de Navarra es el órgano independiente de control en materia de transparencia en la Comunidad Foral de Navarra, que garantiza el derecho de acceso a la información pública de los ciudadanos (artículo 63).

El Consejo es competente para conocer de las reclamaciones que se le presenten contra las resoluciones expresas o presuntas en materia de acceso a la información, emanadas, entre otros, de los ayuntamientos de Navarra (artículo 64), cualquiera que sea la normativa aplicable (disposición adicional séptima, número 2).

Cuarto. El acceso a la información sobre ordenación del territorio y urbanismo que obra en un municipio de Navarra se rige por lo dispuesto en la Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, salvo en aquellos supuestos en que la normativa especial establezca, con rango de ley, limitaciones para el acceso por razón de la protección de determinados intereses públicos o de la protección de datos de carácter personal. Así lo prevé la disposición adicional séptima, número 1, de la citada Ley Foral.

En materia de ordenación del territorio y urbanismo, el artículo 9 de la Ley Foral de Ordenación del Territorio y Urbanismo, cuyo texto refundido fue aprobado por el Decreto Legislativo Foral 1/2017, de 26 de julio, reconoce, además, la acción pública para exigir, ante los órganos administrativos y la jurisdicción contencioso-administrativa, la observancia de la legislación y el planeamiento reguladores de la actividad territorial y urbanística.

Y el artículo 7.1 de esa misma Ley Foral, bajo el título “participación ciudadana”, establece el deber para las Administraciones públicas de procurar que la actividad

urbanística se desarrolle conforme a las necesidades y aspiraciones de la Comunidad Foral de Navarra, del presente y del futuro, promoviendo un desarrollo territorial y urbanístico sostenible, suscitando la más amplia participación ciudadana y garantizando los derechos de información e iniciativa de los particulares y de las entidades constituidas para la defensa de sus intereses.

Por tanto, en materia de urbanismo, todas las personas tienen derecho a acceder a la información territorial y urbanística que esté en poder de las Administraciones públicas competentes, sin obligación de acreditar un interés determinado. Esto disponía el artículo 8.1 de la Ley Foral de Ordenación del Territorio y Urbanismo a la que se ha hecho referencia, siguiendo la línea de leyes anteriores en el mismo sentido, y también lo reconoce, ya con carácter general, la Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo, en sus artículos 2.1 c), 13.1 b) y 30.1, con arreglo a la cual cualquier ciudadano o ciudadana, sea persona física o persona jurídica, tiene derecho a acceder, mediante solicitud previa y sin necesidad de invocar interés alguno, a la información pública que obre en poder de las entidades locales de Navarra, sin más limitaciones que las que esta Ley Foral contempla.

Quinto. Entre otras, la Resolución 514/2019, de 16 de octubre, del Consejo de la Transparencia y Buen Gobierno, señala, reforzando el argumento anteriormente expuesto, que la previsión normativa del acceso a la información urbanística se encuentra recogida en el artículo 5 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, que reconoce a todo ciudadano el derecho a:

“c) Acceder a la información de que dispongan las Administraciones Públicas sobre la ordenación del territorio, la ordenación urbanística y su evaluación ambiental, así como obtener copia o certificación de las disposiciones o actos administrativos adoptados, en los términos dispuestos por su legislación reguladora.

d) Ser informados por la Administración competente, de forma completa, por escrito y en plazo razonable, del régimen y las condiciones urbanísticas aplicables a una finca determinada, en los términos dispuestos por su legislación reguladora.

e) Participar efectivamente en los procedimientos de elaboración y aprobación de cualesquiera instrumentos de ordenación del territorio o de ordenación y ejecución urbanísticas y de su evaluación ambiental mediante la formulación de alegaciones, observaciones, propuestas, reclamaciones y quejas y a obtener de la Administración una respuesta motivada, conforme a la legislación reguladora del régimen jurídico de dicha Administración y del procedimiento de que se trate.

f) Ejercer la acción pública para hacer respetar las determinaciones de la ordenación territorial y urbanística, así como las decisiones resultantes de los procedimientos de evaluación ambiental de los instrumentos que las contienen y de los proyectos para su ejecución, en los términos dispuestos por su legislación reguladora.”

Sexto. La documentación urbanística que solicita el reclamante (copia de licencias municipales) es merecedora, a los efectos de esta reclamación, de la consideración de “información pública”, ya que es una documentación técnica y jurídica que exige la Ley como requisito necesario para poder colocar parques eólicos sobre el suelo del término municipal y cuya emisión compete al propio ayuntamiento al que se solicita la información.

Como tal información pública, no considera el Consejo que, sobre estas licencias municipales, concurren las limitaciones del derecho de acceso que establece el artículo 31 de la Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo. Correspondía, en todo caso, al Ayuntamiento de Cabanillas haber explicitado en el momento procedimental oportuno, con ocasión de la petición, los motivos de la posible concurrencia de las limitaciones, pero no lo hizo y se produjo el paso del tiempo. Tratándose de un documento de evidente naturaleza urbanística, al que el legislador ha anudado de manera indubitada el derecho de acceso a la información urbanística y la acción pública urbanística, el Consejo no aprecia que el mero hecho de la entrega de la copia de las licencias municipales otorgadas pueda causar perjuicios a la seguridad pública, la garantía de la confidencialidad en procesos de toma de decisión, los intereses económicos y comerciales, la igualdad de las partes en procesos judiciales, las funciones

administrativas de vigilancia e inspección, el secreto profesional, la propiedad industrial o intelectual o la protección del medio ambiente.

En la materia urbanística, desde hace décadas, los ciudadanos y ciudadanas tienen derecho de acceso a la información que obra en poder de las Administraciones públicas y, además, cualquier persona puede velar por el cumplimiento del ordenamiento jurídico urbanístico en el ejercicio de la acción pública, por lo que no se requiere ser “interesado”, ni hay ninguna previsión legal que declare la materia urbanística como reservada, sino más bien todo lo contrario, ya que el legislador la ha considerado “pública”.

Quien pretende ocupar el suelo de un término municipal con obras que afectan a valores protegidos como el medio ambiente, la fauna silvestre, los montes y el patrimonio forestal, el paisaje, el patrimonio cultural, los caminos públicos, el comunal, la utilización racional de los recursos naturales, el desarrollo sostenible, etcétera, está sujeto al ordenamiento jurídico, y este anuda cargas jurídicas que el promotor ha de soportar, como la exigencia de una licencia municipal, que implica la adecuación del proyecto al planeamiento urbanístico preexistente y saber si lo proyectado ha sido autorizado y en qué condiciones, pues es deber y derecho constitucional de todos y todas la protección del medio ambiente y de otros valores como los citados. Los ciudadanos tienen derecho a participar en la creación de la ciudad o “derecho a la ciudad”, que también alcanza al suelo no urbanizable, así como la posibilidad de ejercer la referida acción pública para asegurar la ordenación de su término municipal, del que son vecinos, que los representantes de la comunidad han preestablecido en el planeamiento territorial o urbanístico correspondiente.

Además de lo anterior, como ha recordado el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su Resolución 11/2021, de 7 de mayo, respecto de una licencia de vallado en suelo no urbanizable, la información solicitada por el reclamante tiene la consideración de información pública, puesto que obra en poder de un sujeto obligado por la legislación de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, un ayuntamiento, quien la ha elaborado en ejercicio de las funciones que en materia

urbanística y medioambiental reconoce a los municipios el artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local.

Séptimo. Tampoco aprecia el Consejo de Transparencia de Navarra que sea necesaria la protección de datos personales en los términos a que se refiere el artículo 32 de la Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo, pues, para la entrega de la copia de las licencias municipal solicitadas, es suficiente con practicar el borrado o tachado de aquellos datos personales de las personas físicas que puedan aparecer en ellas, si las hubiera. No obstante, sí que deben mantenerse en esos documentos los datos de los cargos municipales y, en su caso, funcionarios, que en los mismos hayan intervenido por su condición de tales, y también los de los profesionales y técnicos, municipales o externos, que hayan participado en su elaboración, así como de las personas jurídicas que promuevan o participen en la obra, pues las leyes determinan las responsabilidades urbanísticas de autoridades, funcionarios, promotores, propietarios, técnicos intervinientes, constructores, etcétera.

No se observa tampoco motivo alguno para acordar la dación de una información parcial. Ni, finalmente, se considera exigible la audiencia a terceros posibles afectados del artículo 39.3 de la Ley Foral 5/2018, pues reiteramos que esta es una materia, la urbanística, que, por su relevancia pública para la comunidad y el interés general, produce que los ciudadanos promotores de actos urbanísticos queden sometidos a una relación de sujeción especial y que sus solicitudes de licencias urbanísticas puedan ser conocidas y controladas en todo momento por cualquier persona, e incluso su aprobación puede ser impugnada por estas en su condición ciudadana (*status civitatis*). La documentación cuya entrega se solicita no es la propia de la actividad interna de la entidad promotora de la obra, ni de sus miembros, sino que está subordinada, por mandato legal, a la ordenación del término municipal y, por ello, obligada a reflejar contenidos estrictamente técnicos y jurídicos previamente determinados por las normas y relacionados con el planeamiento y la gestión urbanística. No hay, en este sentido, una posible afección negativa a los intereses de los terceros, pues no se busca ello, sino garantizar el derecho preferente de la ciudadanía a que las obras se realicen conforme a las determinaciones del

planeamiento y de la ley. La potencia del “interés público general” al que se refiere el artículo 39.3 *in fine* ha de considerarse, en los casos urbanísticos, manifiesta y prevalente.

Con independencia de que entre en juego o no la institución del silencio positivo (que sería un *plus* adicional para la entrega, aun cuando nunca podrá ir este instituto jurídico contra la Ley en la concreta materia del derecho de acceso a la información pública), ha de reconocerse que la información solicitada es una documentación que exige la Ley a quien pretende utilizar un suelo, que interesa a terceros y que, lógicamente, obra en poder del Ayuntamiento de Cabanillas, que es el competente para otorgar las licencias urbanísticas en su término municipal. Por ello, al no apreciar limitación o motivo para impedir su entrega, el Consejo concluye que el solicitante tenía derecho a conocer esa información, por lo que dicho derecho debió haberse reconocido y materializado por el ayuntamiento de un modo efectivo en el plazo máximo legal fijado. Como no ocurrió así, el Consejo debe estimar la reclamación y adoptar las medidas necesarias para que la información pública pedida llegue al solicitante lo antes posible, con las garantías necesarias en cuanto a la protección de datos personales de personas físicas.

En su virtud, siendo ponente Francisco Javier Enériz Olaechea, el Consejo de Transparencia de Navarra, previa deliberación, y por unanimidad, de conformidad con lo dispuesto en la Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno,

ACUERDA:

1º. Estimar la reclamación formulada por don XXXXXX por la falta de respuesta del Ayuntamiento de Cabanillas a una solicitud de entrega de una copia de licencias municipales para la ejecución de obras de instalación de parques eólicos y torres eólicas en su término municipal, así como para su modificación o cambio.

2º. Dar traslado de este acuerdo al Ayuntamiento de Cabanillas para que, en el plazo de diez días, proceda a:

A) Entregar al reclamante la siguiente información:

- Una copia de las licencias municipales de obras concedidas en su día a Eólica Cabanillas SL y Eólica Valdetellas SL u otras personas físicas o jurídicas para la ejecución de las obras de construcción o instalación de los denominados parques eólicos “Serralta” y “Cabanillas II”.
- Una copia de la licencia municipal concedida para colocar dos torres de medición de 120 metros en parque eólico “Cabanillas Dos”, promovido por Eólica Valdetellas SL, polígono 6, parcela 173.
- Una copia de la licencia municipal concedida para colocar una torre de medición de 120 metros en parque eólico “Serralta”, promovido por Eólica Cabanillas SL polígono 7, parcela 111.
- Una copia de la licencia municipal concedida para la obra de modificación del Parque Eólico Serralta, promovida por Eólica Cabanillas SL, cuyo objeto es la sustitución de seis aerogeneradores por otro.
- Una copia de la licencia municipal concedida para la obra de cambio de posición de una torre de calibración en el Parque Eólico Cabanillas II, promovido por Eólica Valdetellas SL”.

Dicha documentación a entregar ha de incluir el borrado o tachado de aquellos datos personales de terceras personas físicas que, en su caso, aparezcan en ella. En cambio, deberán mantenerse los datos de los cargos municipales y, en su caso, funcionarios que en los mismos hayan intervenido por su condición de tales, de los profesionales y técnicos que hayan participado en la redacción de los documentos y figuren en estos, así como los datos de las personas jurídicas intervinientes.

B) Remitir al Consejo de Transparencia de Navarra copia del envío de la información realizado al reclamante, en el plazo de diez días hábiles desde que se efectúe, a fin de acreditar el debido cumplimiento de este acuerdo.

3º. Notificar este acuerdo a don XXXXXX, a los efectos oportunos.

4º. Señalar que, contra este acuerdo, que pone fin a la vía administrativa, puede interponerse ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra recurso contencioso-administrativo en el plazo máximo de dos meses, contado desde el día siguiente al de la notificación del mismo, de conformidad

con lo dispuesto en la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa.

5º. Publicar este acuerdo en el espacio web del Consejo de Transparencia de Navarra, previa notificación a las partes y disociación de los datos de carácter personal que figuran en el mismo, para su general conocimiento.

**El Presidente del Consejo de Transparencia de Navarra
Nafarroako Gardentasunaren Kontseiluako Lehendakaria**

Consta firma en original

Juan Luis Beltrán Aguirre