

Reclamación 20/2020

ACUERDO AR 26/2020, de 5 de octubre, del Consejo de Transparencia de Navarra, por el que se resuelve la reclamación formulada en relación con el Ayuntamiento de Cortes.

Antecedentes de hecho.

1. El 26 de agosto de 2020 se recibió en el Consejo de Transparencia de Navarra un escrito firmado por don XXXXXX, mediante el que formulaba una reclamación ante la falta de respuesta del Ayuntamiento de Cortes a su petición de acceso, realizada el 13 de mayo de 2020, a un informe técnico entregado al Ayuntamiento por la ingeniería que redactó los proyectos de obra de electricidad y climatización, "Proinalsa Ingeniería SL", en relación con el contrato de obra pública de la reforma integral de la Casa Consistorial, segunda fase, de Cortes.

La petición de información fue reiterada al Ayuntamiento de Cortes los días 2 de junio de 2020, 11 de junio de 2020, 25 de junio de 2020 y 27 de julio de 2020 y 4 de agosto de 2020.

2. El 7 de septiembre de 2020 la Secretaría del Consejo de Transparencia de Navarra dio traslado de la reclamación al Ayuntamiento de Cortes 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.

3. El 21 de septiembre de 2020 se ha recibido en el Consejo de la Transparencia de Navarra, por correo electrónico, la documentación solicitada al Ayuntamiento de Cortes.

El Ayuntamiento de Cortes comunica al Consejo de Transparencia de Navarra que, por Resolución de Alcaldía 289/2020, de 21 de septiembre, se ha desestimado la solicitud de acceso a la documentación del interesado tras terminarse el

procedimiento administrativo que exige la Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, por lo que remite el expediente de reclamación a los efectos de que se resuelva lo que se estime oportuno.

En el expediente remitido figura la Resolución 289/2020, de 21 de septiembre, por la que se deniega el acceso a la información por los siguientes motivos:

“En fecha de 18 de mayo de 2020 por el Alcalde del Ayuntamiento de Cortes se dio audiencia por un plazo de quince días al tercero interesado D. Iñigo Esparza Andrés, encargado de la Dirección de Obra de la Casa Consistorial para que manifestara su consentimiento expreso al acceso de la información solicitada puesto que la solicitud de acceso de ser concedida puede perjudicar a sus intereses. Transcurrido ese plazo no se han presentado alegaciones ni se ha contestado por el tercero interesado. En estos supuestos el artículo 39.2 de la Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno señala que Si el tercero no responde en el plazo requerido se presumirá su disconformidad con que se otorgue el acceso a la información solicitada. Por estos motivos se procede a la denegación del acceso a esta documentación a la espera de lo que pueda resolver el Consejo de Transparencia de Navarra en la Reclamación 20/2020 que ha presentado D. XXXXXX en referencia a este expediente.”

Fundamentos de derecho.

Primero. La reclamación presentada en el Consejo de Transparencia de Navarra se interpone porque el Ayuntamiento de Cortes no ha facilitado al ahora reclamante determinada información que este le solicitó el 13 de mayo de 2020 y reiteró los días los días 2 de junio de 2020, 11 de junio de 2029, 25 de junio de 2020 y 27 de julio de 2020 y 4 de agosto de 2020.

En esas fechas el ahora reclamante solicitó un informe técnico entregado al Ayuntamiento por la ingeniería que redactó los proyectos de obra de electricidad y climatización (identifica como autora a “Ingeniería y Arquitectura”), en relación con el contrato de obra pública de la reforma integral de la Casa Consistorial, segunda fase, de Cortes.

Segundo. 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).

Tercero. El derecho de acceso a la información pública que recoge la Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, permite a los ciudadanos el acceso y la obtención de aquella información, cualquiera que sea su soporte y forma de expresión, que las entidades locales de Navarra hayan elaborado o que posean por el ejercicio de sus funciones.

Conforme a los artículos 2.1 c), 13.1 b) y 30.1 de esta Ley Foral, cualquier ciudadano, 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.

El Ayuntamiento de Cortes ha reconocido en el expediente remitido la existencia del informe técnico solicitado y que el mismo obra en su poder.

Cuarto. El artículo 41.1 de la misma Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo, establece para el órgano competente de la Administración el deber de resolver la solicitud de acceso a la información, bien facilitándola, bien comunicando los motivos de la negativa a facilitarla, en el plazo máximo de un mes desde la fecha de entrada de la solicitud en el registro de la Administración. Este plazo puede ampliarse motivadamente por otro mes, si el volumen y la complejidad de la información son de tal entidad que hacen imposible la entrega de la información en el plazo inicial, pero, para realizar tal ampliación, la ley requiere que se den al solicitante, dentro del plazo máximo de diez días hábiles, las razones que la justifican.

Quinto. En el cómputo de los plazos legales para resolver la reclamación, han de tenerse en cuenta los efectos suspensivos de la declaración del estado de alarma con ocasión de la Covid 19, que duraron hasta el 1 de junio de 2020, por lo que todo cómputo debe iniciarse a partir de esa fecha.

El Ayuntamiento había respondido el 21 de mayo de 2020 al solicitante que, con motivo del estado de alarma para la gestión de la crisis sanitaria ocasionada por la

Covid 19, todos los plazos administrativos estaban suspendidos y que el cómputo del plazo se reanudaría en el momento de la finalización del estado de alarma.

No obstante, el mismo Ayuntamiento había dado el 18 de mayo un plazo de audiencia por quince días hábiles al director de la obra y autor del informe técnico solicitado, en su posible condición de tercero afectado, para que formulara alegaciones. El Ayuntamiento voluntariamente otorgó esta audiencia, vigente el estado de alarma, por lo que el interesado disponía de ese plazo para presentar sus alegaciones u observaciones. También dispuso de tiempo para presentarlas una vez concluido el estado de alarma; sin embargo, no lo hizo en ninguno de esos dos períodos.

Sexto. El plazo para resolver la solicitud de acceso a la información comenzó el 1 de junio, fecha en que se reanudan los plazos administrativos en todo el Estado español, suspendidos durante inicialmente por la declaración del estado de alarma.

Si se computase el plazo de quince días hábiles de audiencia otorgado al tercero afectado desde esta fecha, en que el procedimiento estuvo suspendido también, el plazo de inicio de un mes para resolver se retrasaría al 22 de junio. Dicho mes de plazo máximo legal de resolución concluiría el 21 de julio.

Pues bien, el Consejo constata que, en esa fecha, el Ayuntamiento de Cortes no había emitido resolución alguna sobre la solicitud de información. Lógicamente, no altera el cómputo de estos plazos para resolver el hecho de que el 12 de agosto el Ayuntamiento concediera al solicitante un trámite de audiencia de quince días, pues dicho trámite viene a ser extemporáneo.

Y, además, como se indica en la reclamación, el día de la presentación de esta ante el Consejo de Transparencia de Navarra, el 26 de agosto, todavía seguía el solicitante reclamante sin haber recibido ninguna respuesta al respecto.

La Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo, en su artículo 41.2, establece que, si en el plazo máximo previsto para resolver y notificar no se hubiese recibido resolución expresa, se entenderá estimada la solicitud, salvo en relación con la información cuya denegación, total o parcial, viniera expresamente impuesta en una norma con rango de ley. Añade, además, el número 3 de este mismo artículo que la Administración pública, en los casos de estimación por silencio administrativo, vendrá obligada a emitir y notificar la resolución expresa reconociendo el derecho, total o parcialmente, conforme a las previsiones recogidas en esta ley foral.

Por tanto, conforme al artículo 41 de la Ley Foral, ya no era posible el 21 de septiembre la emisión y notificación de una resolución expresa denegando el acceso a la información, que es lo que ha hecho el Ayuntamiento. Por tanto, estamos ante una resolución municipal que debe considerarse tardía y contraria a la Ley Foral vigente, por lo que no debe ser tenida en cuenta en este caso. Ello no obsta, sin embargo, a que el Consejo, a la hora de valorar la procedencia o no de estimar la reclamación y, en definitiva, de resolver sobre la solicitud de información, pueda apreciar la existencia de un motivo que, finalmente, determine la denegación del acceso por imponerle una norma con rango de ley. El silencio administrativo que establece la Ley Foral es muy limitado y, en ningún caso, puede serlo *contra legem*, por lo que prevalecen las demás determinaciones de la Ley Foral.

Séptimo. La solicitud del reclamante pretende obtener acceso a un informe técnico entregado al Ayuntamiento por la ingeniería que redactó los proyectos de obra de electricidad y climatización, en relación con el contrato de obra pública de la reforma integral de la Casa Consistorial, segunda fase, de Cortes.

Lo solicitado son documentos pertenecientes claramente a un expediente o procedimiento de contratación administrativa de titularidad municipal.

La información que solicita el reclamante existe, como se desprende del expediente, es merecedora, a los efectos de esta reclamación, de la consideración de “información pública”, y sobre ella no se aprecia que concurren las limitaciones del derecho de acceso a la información pública que establece el artículo 31 de la Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo. Tampoco se aprecia que sea necesaria la protección de datos personales a que se refiere el artículo 32, siendo suficiente, en su caso, el borrado o tachado de aquellos datos personales que aparezcan (por el contrario, deben mantenerse sin eliminación los datos profesionales, pues deben darse los que permitan la identificación de los profesionales intervinientes y su contacto profesional).

Octavo. El Ayuntamiento funda la Resolución 289/2020, de 21 de septiembre, en haber dado audiencia a una tercera persona (la persona encargada de la dirección de obra de la casa consistorial), a la que considera que podría causarse un perjuicio por la entrega y quien no ha comparecido en ese trámite, por lo que, de conformidad con el artículo 39.2 de la Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo, entiende que no existe consentimiento expreso, lo que le conduce, en su criterio, indefectiblemente a la denegación de la solicitud.

Sin embargo, no puede aceptarse este planteamiento municipal por ser contrario a Derecho. El Ayuntamiento dio audiencia a un tercero que no se sabe en qué

cualidad personal es afectado realmente por la entrega. La persona a la que se concede la audiencia es la encargada de la dirección de obra, sin precisarse por el Ayuntamiento si es la autora del informe técnico. Es más, el solicitante, en su reclamación de 26 de mayo, aclara que el informe que ha solicitado es el redactado por la Ingeniería que redactó los proyectos y dirección de obra de electricidad y climatización, denominada “Proinasa Ingeniería SL”, y, además, cita el nombre y apellidos de un ingeniero, que se supone el autor de este informe, que no coincide con la persona a la que se ha encargado la dirección facultativa de la obra. Estaríamos, por tanto, ante un posible afectado que no se sabe en qué estaría afectado.

A la persona posiblemente afectada (la encargada de la dirección de obra) a la que se concede audiencia se le practicó este trámite administrativo “para que manifestara su consentimiento expreso al acceso de la información solicitada puesto que la solicitud de acceso de ser concedida puede perjudicar a sus intereses”, según se señala en la resolución. Al haber actuado de este modo, el Ayuntamiento interpretó erróneamente los términos del artículo 39.1 de la Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo, en el momento de resolver la solicitud. Este precepto legal solo requiere dar a los afectados un plazo de quince días para que manifiesten su consentimiento expreso al acceso “cuando la estimación de las solicitudes de información conlleve la comunicación de datos de carácter personal considerados como especialmente protegidos”, lo cual no es el caso, pues la entrega de la información solicitada en modo alguno afecta a datos de carácter personal especialmente protegidos del encargado de la dirección de obra. Tales datos especialmente protegidos son la ideología, la afiliación sindical, la religión, las creencias, el origen racial, la salud, la vida sexual, los datos genéticos o biométricos o la comisión de infracciones penales o administrativas que no conlleven amonestación pública.

No estamos, obviamente, ante datos especialmente protegidos, sino ante una información técnica elaborada para el ayuntamiento por la ingeniería que redactó los proyectos de obra de electricidad y climatización, “Proinasa Ingeniería SL”, en relación con el contrato de obra pública de la reforma integral de la Casa Consistorial, segunda fase, de Cortes. La empresa que emitió el informe es, además, una persona jurídica, no es, por tanto, una persona física respecto de la que se predica la protección de los datos personales. Y, además, la persona física que firmó el informe es un ingeniero diferente del arquitecto al que se le otorgó la audiencia.

En cambio, este mismo artículo 39.1 de la Ley Foral requiere que se conceda audiencia a los afectados en el plazo de quince días para “realizar las alegaciones que

estimen oportunas” cuando la estimación de la solicitud de información “pueda perjudicar los intereses de terceros”. Por ello, en este caso que examinamos, el plazo dado solo podía servir para que el tercero afectado, si es que lo era, pudiera presentar sus alegaciones.

En definitiva, el mero hecho de que el tercero afectado por la solicitud no haya comparecido en el procedimiento, ni alegado nada, no puede entenderse como que no otorgue su consentimiento expreso, como sostiene tardíamente el Ayuntamiento, y que por ello haya que denegar directamente la petición. Solo puede entenderse correctamente como lo que dispone el artículo 39.2, esto es, como una presunción de disconformidad con que se otorgue el acceso a la información solicitada. Ni siquiera es una disconformidad explícita, sino una presunción legal *iuris tantum*, con efectos limitados, como se verá a continuación, cuando entra en juego la necesaria ponderación del interés general.

Noveno. Al haber dado audiencia a un tercero, y este no haberse manifestado de forma expresa, sino de forma presunta, lo procedente conforme al artículo 39.3 de la Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo, es que el Ayuntamiento hubiera emitido (en plazo) la resolución que estimase procedente conforme al interés público general. Sin embargo, la tardía Resolución 289/2020, de 21 de septiembre, no contiene ninguna consideración al interés público general.

Por ello, la falta de la necesaria ponderación del interés general en la decisión municipal obliga a que sea el Consejo de Transparencia de Navarra quien deba hacerlo ahora con ocasión de la resolución de la reclamación.

De entrada, ha de señalarse que la mera existencia de un tercero no es por sí sola causa suficiente para denegar la información solicitada. La información que afecta a un tercero puede ser entregada tras la oportuna ponderación de que no existe un perjuicio para sus intereses o derechos, o mediante la supresión de aquella información que una ley de forma expresa proteja y reserve de su acceso a otros, a través del acceso parcial.

Lo solicitado (ha de insistirse en ello por ser cuestión nuclear) es un informe técnico propiedad del Ayuntamiento, elaborado por una empresa de ingeniería que, a su vez, había redactado los proyectos de obras de electricidad y climatización para la reforma de la Casa Consistorial (es decir, de un edificio de dominio público). Estamos ante un documento de tan evidente naturaleza administrativa y pública que no se divisa en qué en concreto puede perjudicar su entrega los derechos o intereses de la persona encargada de la dirección de la obra (que no lo habría confeccionado) para el

Ayuntamiento. El Ayuntamiento alega ese perjuicio al encargado de la dirección en la Resolución 289/2020, pero ni lo motiva mínimamente, ni lo conecta con un bien o valor cuya protección haya de imponerse.

Cuando se trata de informes técnicos contratados por el ayuntamiento para la realización, en este caso, de obras de reforma del edificio consistorial, no se aprecia en qué puede perjudicar los intereses de terceros su entrega a un solicitante. El contratante es el propio Ayuntamiento y el tercero realmente afectado es el contratista en el marco de una relación de Derecho administrativo y de un procedimiento administrativo contractual, también sometidos a los principios y reglas de la transparencia. El contenido de dicho informe, de naturaleza técnica, no puede considerarse secreto o confidencial, ni está exento *per se* de su entrega a quienes lo soliciten en ejercicio de su derecho individual, ni presenta elementos que pertenezcan a la intimidad, la propiedad intelectual protegida (que no se altera por el mero hecho de la entrega), los intereses comerciales, el secreto profesional, la seguridad pública, etcétera. Se trata de un informe técnico, realizado por una persona jurídica contratada por el Ayuntamiento para su entrega a este, en relación directa y exclusiva con las obras de reforma de la casa consistorial, y que versa solo sobre estas, por lo que no se observa ningún perjuicio posible a terceros con su entrega a quien solicite tal información, menos todavía a la persona encargada de la dirección de una obra municipal.

No debe olvidarse que la Ley Foral de Transparencia considera información sujeta a publicidad activa tanto la relacionada con la contratación pública de las entidades locales [artículo 18.1 e)], como la relacionada con la correcta gestión de los recursos económicos municipales [artículo 18.1 d)]. El artículo 23.1 e) considera que los informes técnicos relacionados con el proceso de contratación, las modificaciones aprobadas, los contratos complementarios, la subcontratación, el importe de liquidación practicada a la finalización del contrato, los contratos menores, etcétera, forman parte de la publicidad activa que ha de divulgarse de forma general. Con ello quiere subrayarse que la contratación es una de las materias propias y típicas de la transparencia de la actividad pública y que, también sobre ella, por su interés para los ciudadanos, se extiende la posibilidad de ser objeto de las solicitudes de información de estos.

Pero, sobre todo, ha de recordarse que la Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo, considera que la información que obra en poder de las administraciones públicas de Navarra debe ponerse a disposición de la ciudadanía, que es la legítima propietaria de

la información pública [artículo 4 b)], que toda información cuya autoría o propiedad se atribuye a las entidades que prestan servicios públicos o funciones públicas se considera información pública [artículo 4 c)], y que se presume como pública toda información en poder, custodia o bajo control de los sujetos obligados por la Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo, como son los municipios [artículo 5 b)].

No se advierte, por ello, ninguna reserva, causa o motivo para concluir que el interés público o el interés general determinen que no deba entregarse al solicitante la información solicitada. Por el contrario, dicho interés general lleva al Consejo de Transparencia de Navarra a concluir que la persona reclamante tiene el derecho a conocer el informe técnico que solicitó, por ser información pública. Como quiera que hasta el momento no se ha hecho así, procede estimar la reclamación y disponer que se entregue la información solicitada a la persona reclamante en un plazo máximo de diez días hábiles.

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, ante la falta de respuesta del Ayuntamiento de Cortes a su petición de acceso, realizada el 13 de mayo de 2020, a un informe técnico entregado al Ayuntamiento por la ingeniería que redactó los proyectos de obra de electricidad y climatización, “Proinalsa Ingeniería SL”, en relación con el contrato de obra pública de la reforma integral de la Casa Consistorial, segunda fase, de Cortes.

2º. Dar traslado de este acuerdo al Ayuntamiento de Cortes para que:

- a) En el plazo máximo de diez días hábiles, proceda a dar al reclamante el informe técnico entregado al Ayuntamiento por la ingeniería que redactó los proyectos de obra de electricidad y climatización, “Proinalsa Ingeniería SL”, en relación con el contrato de obra pública de la reforma integral de la Casa Consistorial, segunda fase, de Cortes. De dicho informe deberán eliminarse aquellos datos personales que aparezcan, manteniéndose, por el contrario, los datos profesionales del técnico o técnicos intervinientes, pues nada obsta a dar los que permiten la identificación de los profesionales intervinientes y su contacto profesional.

b) Remita al Consejo de Transparencia de Navarra copia del envío de la información realizado al reclamante en el plazo máximo 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.

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**

Juan Luis Beltrán Aguirre