

Reclamación 35/2023

ACUERDO AR 38/2023, de 27 de noviembre de 2023, del Consejo de Transparencia de Navarra, por el que se resuelven cuatro reclamaciones formuladas ante el Ayuntamiento del Valle de Egüés.

Antecedentes de hecho.

1. El 7 de octubre de 2023, el Consejo de Transparencia de Navarra recibió un escrito de la Asociación de Vecinos/as de Erripagaina, mediante el que formulaba cuatro reclamaciones frente al Ayuntamiento del Valle de Egüés ante la falta de respuesta de ese Ayuntamiento a las cuatro siguientes solicitudes de acceso a información pública:

- Número de registro: 2347/2023. Fecha: 10/03/2023. Solicitud: Plan Local de Instalaciones Deportivas.
- Número de registro: 54/2023. Fecha: 03/01/2023. Solicitud: Todas las licencias de obras concedidas para la construcción de edificios de viviendas, garajes y trasteros en parcelas del AR1 del PSIS de Erripagaña. Todas las licencias de primera utilización concedidas de edificios situados en el AR1 del PSIS de Erripagaña.
- Número de registro: 2022/11436. Fecha: 23/12/2022. Solicitud: Presupuesto total de inversiones en infraestructura en los últimos 8 años, desagregado por años. Inversiones en infraestructura en los últimos 8 años, ejecutadas en Erripagaña.
- Número de registro: 2022/10440. Fecha: 25/11/2022. Solicitud: Los datos sobre los ingresos municipales por licencias urbanísticas en parcelas ubicadas en Erripagaña, desagregados por años.

2. El 9 de octubre de 2023, la Secretaría del Consejo de Transparencia de Navarra requiere a la Asociación reclamante que aporte copia de las cuatro solicitudes de acceso a la información.

Ese mismo día la Asociación reclamante presenta copia de las cuatro solicitudes de acceso a la información.

3. El 13 de octubre de 2023, la Secretaría del Consejo de Transparencia de Navarra pone la reclamación a disposición del Ayuntamiento del Valle de Egüés, solicitando que, en el plazo máximo de diez días hábiles, remitiera el expediente administrativo y el informe de alegaciones que estimase oportuno. El Ayuntamiento accede a la notificación el día 20 de octubre de 2023.

A fecha de la adopción de este acuerdo no se ha recibido respuesta del Ayuntamiento del Valle de Egüés.

Fundamentos de Derecho

Primero. Conforme a lo establecido en la Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LFTN), el Consejo de Transparencia de Navarra es el órgano independiente de control en materia de transparencia en la Comunidad Foral de Navarra, que vela por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa y que garantiza el derecho de acceso a la información pública de los ciudadanos. El Consejo es competente para conocer de las reclamaciones que se presenten contra las resoluciones expresas o presuntas en materia de acceso a la información, por lo que le corresponde resolver la reclamación presentada frente al Ayuntamiento del Valle de Egüés.

Segundo. Es preciso destacar que, solicitado por el Consejo de Transparencia de Navarra al Ayuntamiento del Valle de Egüés, mediante notificación electrónica aceptada el 20 de octubre de 2023, un informe relativo al objeto de la reclamación, éste no ha sido remitido, lo que impide conocer sus posibles alegaciones al respecto. Es necesario recordar en este punto el deber de colaboración que debe regir las relaciones entre Administraciones Públicas, tal como dispone el artículo 140 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas. En concreto, el artículo 142 establece la obligación de suministrar información que se halle a disposición de la entidad a la que se dirige la solicitud y que la Administración solicitante precise disponer para el ejercicio de sus competencias. El cumplimiento de este principio garantiza el adecuado conocimiento por parte de este Consejo de todas aquellas cuestiones que han podido afectar a la tramitación y motivación de las actuaciones objeto de la reclamación, y la ausencia de informe determina que únicamente podrán valorarse las cuestiones planteadas en el escrito de solicitud de

información por el reclamante. Debe significarse, en todo caso, que el referido informe no tiene carácter preceptivo, resultando de aplicación el artículo 80.3 de la Ley 39/2015, en cuya virtud «De no emitirse el informe en el plazo señalado, y sin perjuicio de la responsabilidad en que incurra el responsable de la demora, se podrán proseguir las actuaciones salvo cuando se trate de un informe preceptivo, en cuyo caso se podrá suspender el transcurso del plazo máximo legal para resolver el procedimiento en los términos establecidos en la letra d) del apartado 1 del artículo 22». En consecuencia, este Consejo debe proceder sin más dilación al análisis de la reclamación, valorando únicamente las cuestiones planteadas en el escrito del reclamante.

Tercero. El artículo 41.1 de la LFTN establece que el plazo máximo para que el órgano competente dicte la resolución en la que se conceda o deniegue el acceso y se notifique al solicitante, es de un mes, contado desde la fecha de entrada de la solicitud en el registro del órgano competente para resolver. Y añade que este plazo puede incluso ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario, previa notificación al solicitante.

Por su parte, el número 4 de este mismo artículo 41 dispone que, transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa, se entenderá que la solicitud ha sido estimada.

En el caso que nos ocupa, la Asociación reclamante presentó sus cuatro solicitudes de información con fechas de 10 de marzo de 2023; 3 de enero de 2023; 23 de diciembre de 2022 y 25 de noviembre de 2022. Ninguna de las otras cuatro solicitudes fue contestada por el Ayuntamiento del Valle de Egüés en el plazo establecido en el citado artículo 41. Por tanto, el Ayuntamiento del Valle de Egüés no ha respetado uno de los objetivos o propósitos de la LFTN cual es que la ciudadanía obtenga la información con la prontitud deseable, esto es, dentro del plazo legalmente establecido.

Ante la falta de resolución en plazo de las reclamaciones procede recordar al Ayuntamiento del Valle de Egüés que el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece que la Administración está obligada a dictar resolución expresa en el plazo máximo establecido por la norma reguladora del procedimiento y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación; obligación que encuentra su fundamento o razón de ser en servir a la transparencia de la gestión administrativa y que desde esta óptica entronca con las obligaciones de transparencia que el artículo 11.1 de la LFTN impone a las Administraciones públicas de Navarra, entre las que se

enumera la de facilitar la información pública solicitada en los plazos establecidos (letra h).

Cuarto. En la solicitud de 10 de marzo de 2023 la Asociación reclamante pide acceder al Plan local de Instalaciones Deportivas. No habiéndose emitido informe alguno por parte del Ayuntamiento, este Consejo de Transparencia desconoce si la información solicitada existe o no en poder del Ayuntamiento del Valle de Egüés.

La LFTN define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a información existente en el momento de la formulación de la solicitud, por cuanto se encuentra en posesión del organismo que recibe la misma, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas. Así pues, el ejercicio efectivo del derecho de acceso depende de que la información solicitada exista y obre en poder del organismo, en este caso del Ayuntamiento del Valle de Egüés, en el momento de presentar la solicitud.

Cuando la información solicitada sencillamente no existe, procede declarar que la solicitud carece de objeto (en este sentido, RR 485/2017 y 211/2018 del CTBG y 79/2018 del CTPD de Andalucía).

No obstante, en el caso de que exista y obre en poder del Ayuntamiento del Valle de Egüés el Plan Local solicitado, dada su carácter de información pública, no existiendo causa que justifica una limitación a su acceso, no cabe si no estimar la reclamación y reconocer el derecho a acceder al Plan local solicitado, siempre que éste exista y obre en poder del Ayuntamiento.

Quinto. En la solicitud de 3 de enero de 2023 la Asociación reclamante pide acceder a todas las licencias de obras concedidas para la construcción de edificios de viviendas, garajes y trasteros en parcelas del AR-1 del PSIS de Erripagaña, y todas las licencias de primera utilización concedidas de edificios situados en el AR-1 del PSIS de Erripagaña.

Si bien el Ayuntamiento no adujo causa de inadmisión ninguna para resolver la solicitud ni tampoco lo ha hecho en trámite de la reclamación, este Consejo viene a valorar si el alcance de la información solicitada podría encajar en el supuesto de inadmisión contemplado en la letra d) del artículo 37 de la LFTN, en el que se establece que “las

solicitudes que se consideren abusivas, por su carácter manifiestamente irrazonable, repetitivo o por conllevar un desmedido abuso del derecho.”

El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en diversas resoluciones en las que ha analizado la referida causa de inadmisión, ha dicho que “el concepto de solicitud de información abusiva constituye un concepto jurídico indeterminado que ha de ser resuelto con criterios de sentido común en relación con el contexto en que se sitúa” (R258/2015), “y con la finalidad de la norma cual es proporcionar una mayor transparencia a la actividad desarrollada por los órganos públicos” (R 63/2015), y que esta causa de inadmisión siempre “debe ser aplicada de manera restrictiva, coherente y proporcionada, puesto que la regla general es la de facilitar el acceso a la información pública, de manera que la inadmisión de solicitudes de información por ser excesivamente voluminosas o complejas es una posibilidad excepcional y recae sobre el sujeto al que se dirige la solicitud la tarea de argumentar y acreditar el carácter manifiestamente irrazonable de la carga administrativa que supone atender a la petición en cuestión.” (R 549/2018). El Consejo de Estado en su dictamen 344/2019, de 27 de junio, ha dicho que la regla de solicitud abusiva, para ser atendida exige un tratamiento que obligue a paralizar o que entorpezca gravemente el resto de la gestión del sujeto obligado.

Dado el carácter y entidad del Ayuntamiento del Valle de Egüés, cinco años después de la entrada en vigor de la LFTN, ya debe o debería disponer de la infraestructura de gestión archivística adecuada a efectos de poder cumplir razonablemente con las obligaciones de transparencia que le impone la LFTN; en este caso para poder localizar en los archivos municipales unos expedientes suficientemente identificados sin que ello suponga una paralización de la actividad municipal. Respecto de esta labor de búsqueda no puede obviarse que “es deber municipal llevar a cabo una política de gestión documental y archivos que permita dar respuesta de forma satisfactoria a las solicitudes de información que presenten los ciudadanos” (R 106/2018 CTBG).

Pues bien, atendiendo a estos parámetros, el Consejo de Transparencia de Navarra no considera que cargar al Ayuntamiento del Valle de Egüés con la tarea de tener que seleccionar las licencias de obras de edificación y de primera utilización de los edificios situados en la AR-1 del PSIS de Erripagaña, esto es, situados en el ámbito territorial que pertenece al municipio del Valle de Egüés, y una vez localizados, en su caso, proceder a la anonimización cuando ésta resultase necesaria, sea una tarea, por la dedicación de tiempo y recursos, de tal magnitud que paralice el Área de Urbanismo

o de Servicios Generales con el consiguiente perjuicio a los vecinos del municipio y al servicio público. En criterio de este Consejo, atendiendo al número y la naturaleza de los documentos objeto de petición, localizar en el archivo municipal electrónico o físico los expedientes de licencias de obras y de primera utilización otorgadas en el territorio de Erripagaña que pertenece al municipio del Valle de Egüés, no supone una desmesurada carga de trabajo tanto por el número de documentos solicitados como por el limitado número de edificios existentes en ese sector. En criterio de este Consejo esa búsqueda no incurre en costos económicos y de tiempo desproporcionados.

En definitiva, el derecho de acceso a información pública ejercido por la Asociación reclamante no puede tildarse de abusivo cualitativa y cuantitativamente en cuanto su satisfacción perturbaría gravemente el funcionamiento del servicio público municipal.

Sexto. En la solicitud de 23 de diciembre de 2022 la Asociación reclamante solicita información sobre el presupuesto total de inversiones en infraestructura en los últimos 8 años, desagregado por años, e inversiones en infraestructura en los últimos 8 años, ejecutadas en Erripagaña y desagregadas por año.

La solicitud se circunscribe a las cantidades presupuestadas por inversión en infraestructuras, así como a las inversiones en infraestructuras efectivamente ejecutadas en los últimos 8 años, desagregadas por año. Desagregación que, indudablemente, tendrá su reflejo en los distintos presupuestos aprobados por el Ayuntamiento del Valle de Egüés, así como en la debida ejecución anual de los mismos. Información concreta y delimitada que, toda administración en aras a un buen gobierno y una eficiente y eficaz gestión de los recursos públicos debe conocer.

En lo que respecta a una posible causa de inadmisión consistente en la necesidad de reelaborar la información, en base al criterio interpretativo 7/2015, de 12 de noviembre del CTBG, existe ya una doctrina consolidada de los órganos garantes de la transparencia sobre la “acción de reelaboración”, avalada por el Tribunal Supremo en Sentencias de 16 de octubre de 2017 y 3 de marzo de 2020. La jurisprudencia generada respecto del concepto jurídico “reelaboración” señala que la labor consistente en la simple suma de datos existentes, de recopilación de información de la que ya se dispone no puede ser identificada con reelaboración toda vez que la reelaboración a la que la norma vincula la causa de inadmisión supone someter a un tratamiento previo la información con que se cuenta para obtener algo diferente de lo que se tiene, que se plasmaría en un informe *ad hoc* ajustado a las peticiones del solicitante. La

interpretación más consolidada identifica reelaboración con la creación de un nuevo documento, de un informe expresamente elaborado que satisfaga la demanda de información del solicitante. Es criterio también consolidado que cuando la Administración no disponga de la información en los términos en los que se pide y tenga que construirla a partir de los documentos y contenidos de los que sí dispone, entonces ya no estamos en una mera aglutinación de información dispersa, sino más bien en la reelaboración de información existente. Es decir, la reelaboración se vincula a la necesidad de actuar sobre la información existente para, a partir de ella, construir una nueva a la medida de las pretensiones del solicitante.

En definitiva, el elemento verdaderamente determinante de la existencia de una acción de reelaboración no radica en el hecho de que haya de utilizarse diversas fuentes de información para poder aglutinar y entregar la solicitada, sino que se sitúa en la necesidad de confeccionar, de elaborar la información requerida a partir de la que se tiene, lo que supone, por tanto, actuar sobre lo que se posee para conseguir un resultado diferente y ponerlo a disposición del reclamante (R 28/2019 CTBG). Y, en efecto, el citado artículo 37 g) precisa que *No se estimará como reelaboración que justifique la inadmisión la información que pueda obtenerse mediante un tratamiento informatizado de uso corriente, ni aquella acción que requiera aglutinar la información dispersa en varios documentos existentes.*

Pues bien, en criterio de este Consejo, expresar en un escrito los datos relativos al total de inversiones en infraestructuras presupuestadas por el Ayuntamiento para Erripagaña y las realmente ejecutadas, desagregadas por años, es más bien una mera aglutinación de información existente que, aunque pueda encontrarse dispersa, no implica construir una nueva información.

Séptimo. En la solicitud de 25 de noviembre de 2022 la Asociación reclamante solicita los datos sobre los ingresos municipales por licencias urbanísticas en parcelas ubicadas en Erripagaña, desagregados por años.

En esta solicitud la Asociación no pedía acceso a las licencias de edificación y de primera utilización sino a las “licencias urbanísticas”. Y las licencias urbanísticas son muy variadas: a) licencias de parcelación; b) licencias de obras de urbanización; c) licencias de edificación, que se subdividen en licencias de obra mayor, de obra menor, de demolición, de restauración, de consolidación, de realización de obras en el exterior, etc.; d) licencias de primera ocupación; e) licencias para la instalación de actividades; f) licencias para otras actividades: vallado de fincas, vallas publicitarias, etc. La concesión

de todas esas licencias está sujeta a la correspondiente tasa que grava la prestación del correspondiente servicio urbanístico.

No se trata, por tanto, de localizar solo las tasas percibidas por las licencias de edificación y primera utilización, sino las tasas percibidas por un muy variado tipo de licencias urbanísticas que hayan sido concedidas en Erripagaña y sin límite de tiempo. En consecuencia, a diferencia del supuesto analizado en el fundamento jurídico quinto de esta resolución, obtener esa información como pretende la Asociación reclamante constituye una tarea, por la dedicación de tiempo y recursos, de tal magnitud que muy probablemente paralice temporalmente el Área de Servicios Urbanísticos del Ayuntamiento con el consiguiente perjuicio a los vecinos del municipio y al servicio público, por lo que puede calificarse de abuso desmedido del derecho de acceso a información pública, procediendo, en consecuencia, su inadmisión.

En su virtud, siendo ponente doña Itziar Ayerdi Fernández de Barrena, 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 la Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno,

ACUERDA:

1º. Inadmitir la reclamación formulada el 7 de octubre de 2023 por la Asociación de Vecinos/as de Erripagaina frente al Ayuntamiento del Valle de Egüés por no haberle entregado la información solicitada el 25 de noviembre de 2022 relativa a los datos sobre los ingresos municipales por tasas de licencias urbanísticas en parcelas ubicadas en Erripagaña, desagregados por años.

2º. Estimar las reclamaciones formuladas el 7 de octubre de 2023 por la Asociación de Vecinos/as de Erripagaina frente al Ayuntamiento del Valle de Egüés por no haberle entregado la información que le había pedido respectivamente en la solicitud de 10 de marzo de 2023, relativa al Plan Local de Instalaciones Deportivas siempre que exista y obre en poder del Ayuntamiento, en la solicitud de 3 de enero de 2023 relativa a las licencias de obras de edificación y las licencias de primera utilización concedidas en parcelas del AR-1 del PSIS de Erripagaña y en la solicitud de 23 de diciembre de 2022 relativa al total de inversiones en infraestructuras presupuestadas para Erripagaña y las realmente ejecutadas, desagregadas por años,

3º. Dar traslado de este acuerdo al Ayuntamiento del Valle de Egüés para que, en el plazo de treinta días, proceda a facilitar a la Asociación reclamante la información

solicitada el 10 de marzo de 2023, el 3 de enero de 2023 y el 23 de diciembre de 2022, y a 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.

4º. Notificar este acuerdo a Asociación de Vecinos/as de Erripagaina.

5º. Señalar que, contra este acuerdo, que pone fin a la vía administrativa, podrá 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.

6º. 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