

Resolución RT 0262/2020

N/REF: RT 0262/2020

Fecha: La de la firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Diputación Provincial de Albacete.

Información solicitada: Informes arquitectos expedientes urbanísticos municipales.

Sentido de la resolución: ESTIMATORIA parcial.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno¹(en adelante, LTAIBG) y con fecha 11 de enero de 2020 la siguiente información:

“EXPONE: los arquitectos laborales de esta diputación, dentro de las competencias contempladas en el art. 36 de la ley 7/1985, desempeñan tareas como la emisión de informes técnicos al efecto de expedientes urbanísticos de distintos municipios. La emisión de tales informes debe corresponder a funcionarios. Al respecto de los arquitectos municipales laborales acaba de informar un SAM de diputación en 2020: Un arquitecto laboral solo puede desempeñar funciones que no estén reservadas a funcionarios, tales como, la redacción de proyectos de obras para el propio Ayuntamiento, que servirán de base para el subsiguiente expediente de contratación, emisión de informes sobre actuaciones futuras a realizar por la entidad local, y, en general, actuaciones no incluidas en procedimientos reglados

¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887>

SOLICITA: al amparo de la ley de transparencia, los informes emitidos por arquitectos laborales de esta diputación con destino a expedientes urbanísticos municipales en concepto de informe preceptivo técnico.”.

2. Al no estar conforme con la respuesta, el reclamante presentó, mediante escrito de fecha 11 de junio de 2020, y al amparo de lo dispuesto en el artículo 24² de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.
3. Con fecha 12 de junio de 2020 el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al Director de la Oficina de Transparencia, Buen Gobierno y Participación de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y al Secretario General de la Diputación Provincial de Albacete, al objeto de que pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. Con fecha 17 de junio de 2020 se reciben las alegaciones que indican:

SEGUNDA.- Con fecha 9 de junio de 2020 se dictó resolución por la Diputación Provincial de Albacete por la que se inadmitió la solicitud de informes efectuados en base a las previsiones contenidas en el art. 18.1.b) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, al ser informes pedidos por otras Administraciones como es el caso de las Administraciones Locales.

El solicitante efectuó una petición genérica, sin acotar el periodo de tiempo al que debiera circunscribirse el envío de informes, debiéndose señalar que según se nos comunica por el Servicio de Asistencia Técnica a Municipios de esta Institución, el número de informes emitidos a los diferentes Ayuntamientos sobre Urbanismo en los últimos cinco años sería el siguiente:

Año 2015: 254

Año 2016: 334

Año 2017: 300

Año 2018: 212

Año 2019: 355

Año 2020: 165

Por lo tanto procedió a inadmitirse la solicitud de información efectuada dada la incoherencia de la solicitud efectuada y por tratarse de informes emitidos entre entidades administrativas, supuesto éste expresamente contemplado en el art. 18.1.b de la Ley 19/2013.

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24>

Frente a ello el solicitante en su escrito de reclamación ante el órgano al que tenemos el honor de dirigirnos argumenta textualmente: “ los informes a que se refiere son destinados a expedientes urbanísticos que una vez concluidos son de acceso público. Por tanto no se sostiene la denegación”.

Como ya hicimos constar en nuestro escrito de inadmisibilidad y siguiendo la propia argumentación del recurrente, los informes emitidos por los arquitectos del Servicio de A.T.M., se integran en los expedientes urbanísticos cuya titularidad corresponde a las distintas entidades locales que han tramitado los distintos expedientes urbanísticos por lo que, en todo caso, [REDACTED] deberá dirigirse a dichas entidades para solicitar los informes de los expedientes que a su derecho convenga y no a esta entidad provincial cuyo único cometido fue designar un técnico, previa solicitud de las entidades locales para, entre otras actividades, la emisión de informes que constan en expedientes que obran en poder de las entidades locales solicitantes.

TERCERA.- Por último, dado que el recurrente vuelve a insistir en el escrito presentado ante ese Consejo, sobre su afirmación relativa a la incompetencia del personal laboral arquitecto para la emisión de informes, reiteramos las alegaciones efectuadas en el punto segundo del escrito de inadmisión de fecha 9 de junio de 2020, ratificando la validez de los informes emitidos por arquitectos, aun cuando tenga la condición de personal laboral, al ser lo realmente esencial su cualificación y la titulación necesaria para la emisión de los informes”.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con el artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno³, la Presidencia de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. En virtud del apartado 2 de la disposición adicional cuarta de la LTAIBG⁴, las Comunidades Autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno mediante la celebración del correspondiente convenio con

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#dacuaa>

la Administración General del Estado. En desarrollo de esta previsión, han suscrito convenio⁵ con este Organismo las Comunidades Autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, Comunidad de Madrid y Castilla-La Mancha, así como las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.

3. La LTAIBG tiene por objeto *“ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento”*. A estos efectos, su artículo 12⁶ reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la *“información pública”*, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución⁷ y desarrollados por dicha norma legal. Por su parte, en el artículo 13 de la LTAIBG⁸ se define la *“información pública”* como

“los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”.

En función de los preceptos mencionados la LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del organismo al que se dirige bien porque él mismo la ha elaborado, bien porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas con el requisito de que se trate de un sujeto incluido en el ámbito de aplicación de la propia Ley.

4. La Diputación Provincial de Albacete ha alegado que la información solicitada se encuadraría dentro de la causa de inadmisión recogida en el artículo 18.1 b) de la LTAIBG. El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en ejercicio de las funciones que tiene atribuidas legalmente por las letras a) y e) del artículo 38.1 de la LTAIBG, ha elaborado el CRITERIO INTERPRETATIVO CI/006/2015, de 12 de noviembre, en el que se delimita el alcance de la noción de información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como causa de inadmisión de solicitudes de acceso a la información en el artículo 18.1.b) de la LTAIBG. En dicho documento, en consecuencia, se fijan las siguientes cuestiones:

- *En primer lugar, es preciso señalar que la redacción del artículo 18 de la Ley 19/2013, establece una serie de causas que permiten declarar la inadmisión de una solicitud de*

⁵ <https://www.consejodetransparencia.es/ct-Home/transparencia/portal-transparencia/informacion-econ-pres-esta/convenios/conveniosCCAA.html>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229&tn=1&p=20110927#a105>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a13>

información que, al tener como consecuencia inmediata la finalización del procedimiento, habrán de operar, en todo caso, mediante resolución motivada.

Por tanto, será requisito que la resolución por la que se inadmita la solicitud especifique las causas que la motivan y la justificación, legal o material aplicable al caso concreto.

- *En segundo lugar, y teniendo en cuenta la redacción del artículo 18.1.b), cabe concluir que es la condición de información auxiliar o de apoyo la que permitirá, de forma motivada y concreta invocar una aplicación de la causa de exclusión, siendo la enumeración referida a “notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos administrativos” una mera ejemplificación que, en ningún caso, afecta a todos los conceptos enumerados sino a aquellos que tenga la condición principal de auxiliar o de apoyo.*

Así pues, concluimos que es el carácter auxiliar o de apoyo de este tipo de información y no el hecho de que se denomine como una nota, borrador, resumen o informe interno lo que conlleva la posibilidad de aplicar la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.b) de la Ley 19/2013.

- *En tercer lugar, este Consejo de Transparencia entiende que una solicitud de información auxiliar o de apoyo, como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas, podrá ser declarada inadmitida a trámite cuando se den, entre otras, alguna de las siguientes circunstancias:*

- 1. Cuando contenga opiniones o valoraciones personales del autor que no manifiesten la posición de un órgano o entidad.*
- 2. Cuando lo solicitado sea un texto preliminar o borrador sin la consideración de final.*
- 3. Cuando se trate de información preparatoria de la actividad del órgano o entidad que recibe la solicitud.*
- 4. Cuando la solicitud se refiera a comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento.*
- 5. Cuando se trate de informes no preceptivos y que no sean incorporados como motivación de una decisión final.*

- *Por último, debe tenerse en cuenta que la motivación que exige la Ley 19/2013, para que operen las causas de inadmisión tiene la finalidad de evitar que se deniegue la información que tenga relevancia en la tramitación del expediente o en la conformación de la voluntad*

pública del órgano, es decir, que sea relevante para la rendición de cuentas, el conocimiento de la toma de decisiones públicas, y su aplicación. Éstas en ningún caso tendrán la condición de informaciones de carácter auxiliar o de apoyo”.

Como puede apreciarse, el artículo 18.1 LTAIBG enumera una serie de causas de inadmisión de solicitudes de acceso a la información configuradas como reglas, en el sentido de que se trata de normas que sólo pueden ser cumplidas o incumplidas. Partiendo de esta premisa, la interpretación de las causas de inadmisión al caso concreto ha de llevarse a cabo a través de la técnica tradicional de la subsunción, de acuerdo con la cual a “un supuesto de hecho” le corresponde “una consecuencia jurídica”. De acuerdo con ello, la forma de proceder en el presente caso consistirá, precisamente, en esclarecer si la información objeto de esta reclamación se trata de una “información auxiliar” o “de apoyo” -supuesto de hecho- a fin de determinar si resulta de aplicación la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.b) LTAIBG -consecuencia jurídica-.

5. En el caso de referencia, hay que tener presente que los informes solicitados por el ahora reclamante están regulados en el artículo 29 del Decreto 34/2011, de 26 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de Disciplina Urbanística del texto Refundido de la Ley de ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística de Castilla –La Mancha⁹, donde señala que

2. El procedimiento de concesión de licencias incluirá, en todo caso, informe jurídico e informe técnico, a fin de comprobar la adecuación del proyecto a la legalidad urbanística, a las normas de edificación y construcción, con especial consideración de las relativas a reducción del impacto ambiental de las operaciones y de conservación energética.

3. El informe o informes técnicos deberán emitirse con carácter previo al jurídico, y deberán ser redactados por personal titulado competente, o en caso de ausencia de éste, por el personal con igual cualificación de la correspondiente Diputación Provincial.

Por lo tanto, no puede considerarse lo solicitado como información auxiliar o de apoyo, según el criterio interpretativo CI/006/2015. Ahora bien, tal y como expone la Diputación Provincial de Albacete en sus alegaciones, el reclamante no ha acotado el límite temporal de su solicitud y señala que según el Servicio de Asistencia Técnica a Municipios de la Diputación Provincial, el número de informes emitidos a los diferentes Ayuntamientos sobre Urbanismo en los últimos cinco años se elevaría a 1.620 expedientes.

A este respecto y puesto que el reclamante no ha acotado temporalmente su petición, este Consejo considera que se podría dar por cumplida la solicitud del mismo y a la vez no se

⁹ https://docm.iccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2011/04/29/pdf/2011_6598.pdf&tipo=rutaDocm

sometería a un volumen de trabajo excesivo que comprometa su gestión, si la Diputación Provincial de Albacete facilitara los informes de un periodo de tiempo más reducido y más cercano a la actualidad, en el cual la informatización y digitalización de expedientes estuviera generalizada en la mayoría de administraciones públicas. Por esta razón, se considera que una acotación prudente del periodo de tiempo sobre el que ofrecer la información solicitada es establecerlo en el segundo semestre del año 2019.

Realizadas las anteriores precisiones, y a la vista de que la documentación solicitada tiene la condición de información pública, este Consejo considera que procede estimar parcialmente la reclamación presentada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación presentada por entender que su objeto se trata de información pública a los efectos de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

SEGUNDO: INSTAR a la Diputación Provincial de Albacete a que, en el plazo de veinte días hábiles, traslade al reclamante los informes emitidos por arquitectos laborales con destino a expedientes urbanísticos municipales en concepto de informe preceptivo técnico del segundo semestre del año 2019.

TERCERO: INSTAR a la Diputación Provincial de Albacete, a que en el mismo periodo de tiempo remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia que acredite el cumplimiento de la presente resolución.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno¹⁰, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos,

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas¹¹.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer Recurso Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1 c) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa¹².

EL PRESIDENTE DEL CTBG
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>