



Resolución 30/2018, de 16 de febrero, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-0051/2017 / reclamación frente a la denegación de solicitudes de información pública presentadas por XXX ante el Ayuntamiento de El Tejado (Salamanca)

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 11 de enero de 2016, se presentó en una oficina de correos de Madrid una solicitud de información dirigida por XXX al Ayuntamiento de El Tejado (Salamanca). En esta petición se exponía lo siguiente:

“(...) solicito al Ayuntamiento de El Tejado «FOTOCOPIAS COMPLETAS» de los SETENTA Y UNO DE LOS PROPIETARIOS de fincas rústicas en el término municipal de El Tejado, que firmaron la petición de concentración parcelaria y la superficie en HECTÁREAS de cada uno de dichos propietarios según el ESCRITO, INFORME CERTIFICADO, firmado por el Alcalde XXX, fecha siete de abril de 2005, enviado a la Junta de Castilla y León, Delegación de Salamanca”.

Con fecha 30 de enero de 2017, se presentó por el mismo ciudadano y también en una oficina de correos de Madrid, una petición de información dirigida al Ayuntamiento citado, en la cual se expresaba lo que a continuación se indica:

“(...) Cuarto: Los Ayuntamientos tienen la obligación de hacer un «BALANCE ANUAL DETALLANDO INGRESOS Y GASTOS» (...) SOLICITO DICHAS COPIAS DE LOS BALANCES DE LOS ÚLTIMOS AÑOS”.

En ambos escritos se indica que las peticiones de información contenidas en los mismos se habían dirigido ya con anterioridad al Ayuntamiento de El Tejado, sin que esta Entidad local hubiera proporcionado la información solicitada por el ciudadano.

Hasta la fecha, las solicitudes indicadas no han sido resueltas expresamente.

Segundo.- Con fecha 2 de mayo de 2017, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por XXX frente a la denegación presunta de las solicitudes de información pública indicadas en el expositivo anterior.



Tercero.- Recibida la reclamación anterior nos dirigimos al Ayuntamiento de El Tejado poniendo de manifiesto la recepción de la misma y solicitando que nos informase sobre la presunta ausencia de respuesta que había dado lugar a la citada reclamación.

Con fecha 22 de junio de 2017, se recibió la contestación del Ayuntamiento de El Tejado a nuestra solicitud de informe, donde se hizo constar lo siguiente:

“1.- Escrito de fecha 11/01/2016 -CONCENTRACIÓN PARCELARIA- fue remitida la información solicitada en una relación en la que se hacía constar el número de propietario y la superficie que representaba. Se omitieron datos de carácter personal.

2.- Escrito de fecha 30/01/2017 –ARRENDAMIENTO DE PASTOS DEHESA DE PEÑAFLOR- El Ayuntamiento no participa como tal en la Comisión, formada por propietarios del Municipio de Medinilla (Ávila) y de este Municipio, sin perjuicio de la colaboración y ayuda que siempre ha prestado el Ayuntamiento, y máxime en estos momentos, en los cuales, como consecuencia de la Concentración Parcelaria las parcelas han sido adjudicadas a nuevos propietarios, y al ayuntamiento le corresponde defender los caminos de uso público.

3.- En relación con el expediente de Concentración Parcelaria le remito el procedimiento sustanciado ante el PROCURADOR DEL COMÚN número de referencia XXX”.

Cuarto.- Con posterioridad, el reclamante ha comunicado a esta Comisión de Transparencia que continúa sin recibir la información solicitada.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero.- El artículo 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG), reconoce a todas las personas el derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105. b) de la Constitución Española, desarrollados por la propia Ley. Añade este precepto que, en el ámbito de sus respectivas competencias, será de aplicación la correspondiente normativa autonómica.

El artículo 24 de la misma norma dispone que frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso a la información pública podrá interponerse una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa.

Segundo.- La disposición adicional cuarta de la misma Ley 19/2013, de 9 de diciembre, establece que la resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 citado corresponderá, en los supuestos de resoluciones dictadas por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y su

sector público, y por las Entidades Locales comprendidas en su ámbito territorial, al órgano independiente que determinen las Comunidades Autónomas. En Castilla y León ese órgano es esta Comisión de Transparencia a quien corresponde la tramitación y resolución de aquella reclamación, ajustándose a lo dispuesto en materia de recursos en la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8 y 12 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, se crea la Comisión de Transparencia para el conocimiento y resolución de las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su impugnación contencioso-administrativa, se presenten contra las resoluciones expresas o presuntas en materia de acceso a la información pública dictadas por los organismos y entidades del sector público autonómico relacionadas en el artículo 2.1 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León; por las corporaciones de derecho público cuyo ámbito de actuación se circunscriba exclusivamente a todo o parte del territorio de la Comunidad Autónoma; por las **Entidades Locales de Castilla y León** y su sector público; y por las asociaciones constituidas por las referidas entidades y organismos.

En consecuencia, esta Comisión es competente para resolver la reclamación antes identificada.

Tercero.- La reclamación ha sido presentada por quien se encuentra legitimado para ello, puesto que su autor es la misma persona que se ha dirigido en varias ocasiones al Ayuntamiento de El Tejado (Salamanca) en solicitud de información.

Cuarto.- El objeto de la reclamación es la desestimación presunta de las solicitudes de información pública identificadas en el antecedente primero, desestimación que ha tenido lugar al haber transcurrido un período de tiempo muy superior a un mes, sin que conste su resolución expresa. En este sentido, el artículo 20.1 de la LTAIBG dispone lo siguiente:

*“La resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el **plazo máximo de un mes** desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver”.*

En cuanto al sentido del silencio, el apartado cuarto del mismo precepto establece lo que se indica a continuación:

*“Transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido **desestimada**”.*

Respecto al plazo para la formulación de la presente reclamación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 24.2 de la LTAIBG, era, en principio, de un mes a contar desde el día siguiente a aquel

en que se produzcan los efectos del silencio administrativo. No obstante, respecto al plazo para reclamar frente a las desestimaciones presuntas de solicitudes de acceso a la información pública, compartimos el criterio manifestado por el CTBG en su Criterio Interpretativo CI/001/2016, de 17 de febrero de 2016, donde, partiendo de la jurisprudencia fijada por el Tribunal Constitucional acerca de los plazos para recurrir el silencio administrativo negativo y de las previsiones de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, relativas a la interposición de los recursos de alzada y de reposición, se concluye lo siguiente:

“... la presentación de una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno frente a la desestimación de una solicitud de acceso a la información por silencio no estará sujeta a plazo”.

Por tanto, por los mismos motivos, consideramos que tampoco se encuentran sujetas a plazo las reclamaciones que se presenten ante esta Comisión de Transparencia frente a las desestimaciones presuntas de solicitudes de acceso a información pública, como la que ha dado lugar a la presente reclamación.

Quinto.- Nos encontramos aquí ante la impugnación de una denegación presunta de la información solicitada en su día. Esta reclamación, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 23.1 de la LTAIBG y 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, antes citada tiene la consideración de *“sustitutiva de los recursos administrativos”*. Las reglas generales de validez y eficacia de tal sustitución son, según el citado precepto de la legislación básica de procedimiento administrativo, las siguientes: su conocimiento se encomienda a órganos colegiados o comisiones específicas no sometidas a instrucciones jerárquicas y han de respetarse los principios, garantías y plazos que la Ley de Procedimiento Administrativo reconoce a los interesados y ciudadanos en todo procedimiento administrativo. De acuerdo con lo anterior, el artículo 24.3 de la LTAIBG prevé que la tramitación de la reclamación se ajustará a lo dispuesto en materia de recursos en la legislación de procedimiento administrativo.

Como recuerda el CTBG en su Criterio Interpretativo CI/001/2016, de 17 de febrero, se deben aplicar a este procedimiento de reclamación *“las reglas de interposición, la posibilidad de suspensión de la ejecución de la decisión impugnada, la audiencia a los interesados y la resolución”*.

A los efectos que aquí nos interesan, el artículo 119 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, señala que la resolución de un recurso *“estimaré en todo o en parte o desestimaré las pretensiones formuladas en el mismo o declarará su inadmisión”*, así como que *“el órgano que resuelva el recurso decidirá cuantas cuestiones, tanto de forma como de fondo, plantee el procedimiento”*.

Lo anterior aplicado a la impugnación que aquí nos ocupa implica que en la resolución de la misma esta Comisión de Transparencia no debe limitarse únicamente a instar al Ayuntamiento de El Tejado a que resuelva expresamente las solicitudes presentadas, poniendo fin así al incumplimiento de la obligación de resolver estas últimas en el que ha incurrido, sino que debe pronunciarse también sobre si, en principio, procede o no su estimación.

Sexto.- Comenzando con el análisis material de la actuación administrativa impugnada, procede señalar que el objeto de ambas solicitudes presentadas en su día puede ser calificado como "información pública" de acuerdo con la definición de este concepto que se realiza en el artículo 13 de la LTAIBG. Este precepto 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”*.

Ahora bien, a los efectos de resolver la reclamación presentada, debemos diferenciar entre los dos objetos de las peticiones de información indicadas en el antecedente primero.

En primer lugar, el reclamante solicitó, en su día, una copia de la petición de inicio del procedimiento de concentración parcelaria de la zona de El Tejado dirigida en el año 2005 al Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de Salamanca por propietarios de tal zona, donde consta la identificación de estos y la superficie de las parcelas de las que eran titulares cada uno de ellos.

Pues bien, al respecto lo primero que debemos poner de manifiesto es que la LTAIBG regula en la sección 2.^a del capítulo III de su título I un procedimiento de ejercicio del derecho de acceso a la información pública que da comienzo con la presentación de la correspondiente solicitud, la cual podrá ser inadmitida por alguna de las causas previstas en el artículo 18; continúa con la tramitación de la citada solicitud de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 19, en cuyo tercer apartado se prevé que, cuando la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de un tercero, se le debe conceder a este un plazo para que pueda realizar las alegaciones que estime oportunas; y finaliza con una resolución recurrible directamente ante la Jurisdicción Contencioso-administrativa y potestativamente a través de la reclamación sustitutiva del recurso administrativo.

En relación con la primera petición que ahora nos ocupa, procede señalar que, considerando que en este caso la información solicitada contiene datos de carácter personal no especialmente protegidos (relativos a los propietarios de la zona que solicitaron el inicio del procedimiento de concentración parcelaria), resulta aplicable lo dispuesto en el artículo 15.3 de la LTAIBG. Este precepto dispone lo siguiente:



“Cuando la información solicitada no contuviera datos especialmente protegidos, el órgano al que se dirija la solicitud concederá el acceso previa ponderación suficientemente razonada del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal.

Para la realización de la citada ponderación, dicho órgano tomará particularmente en consideración los siguientes criterios:

a) El menor perjuicio de los afectados derivado del transcurso de los plazos establecidos en el artículo 57 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.

b) La justificación por los solicitantes de su petición en el ejercicio de un derecho o el hecho de que tengan la condición de investigadores y motiven el acceso en fines históricos científicos o estadísticos.

c) El menor perjuicio de los derechos de los afectados en caso de que los documentos únicamente contuviesen datos de carácter meramente identificativo de aquéllos.

d) La mayor garantía de los derechos de los afectados en caso de que los datos contenidos en el documento puedan afectar a su intimidad o a su seguridad, o se refieran a menores de edad”.

El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) y la Agencia Española de Protección de Dato (AEPD), en aplicación de lo dispuesto en la disposición adicional quinta de la LTAIBG, adoptaron con fecha 24 de junio de 2015 un criterio interpretativo de aplicación de los límites previstos en los artículos 14 y 15 de esta Ley (CI/002/2015). A los efectos que aquí nos interesan, en este criterio interpretativo se afirma lo siguiente:

“El proceso de aplicación de estas normas (artículos 14 y 15 de la LTAIBG) comprende las siguientes etapas o fases sucesivas:

I. Valorar si la información solicitada o sometida a publicidad activa contiene o no datos de carácter personal, entendiéndose por estos los definidos en el artículo 3 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (en adelante LOPD).

II. En caso afirmativo, valorar si los datos son o no datos especialmente protegidos en los términos del artículo 7 de la LOPD, esto es: a) Datos reveladores de la ideología, afiliación sindical, religión y creencias; b) Datos de carácter personal que hagan referencia al origen racial, a la salud y a la vida sexual, y c) Datos de carácter personal relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas. Si contuviera datos de carácter personal especialmente protegidos, la información solo se podrá publicar o facilitar: (...)

IV. Si los datos de carácter personal no fueran meramente identificativos y relacionados con la organización, el funcionamiento o la actividad pública del órgano o no lo fueran exclusivamente, efectuar la ponderación prevista en el artículo 15 número 3 de la LTAIBG.

(...)”.

En atención a los argumentos parcialmente transcritos, el CTBG y la AEPD concluyeron lo siguiente:

"a) Los artículos 14 y 15 de la LTAIBG regulan los límites del derecho de acceso a la información que no operan de forma automática, sino que habrán de ser aplicados de acuerdo con las reglas de aplicación y los elementos de ponderación que establecen la citada Ley y la LOPD.

b) El orden de ponderación opera desde el artículo 15 al 14 con los elementos que modulan la toma de decisiones.

(...)".

En consecuencia, en este caso puesto que el documento solicitado contiene datos de carácter personal que no se encuentran especialmente protegidos, para decidir si se debe acceder o no a lo solicitado por el reclamante, se debe proceder a realizar la ponderación a la que se refiere el artículo 15.3 de la LTAIBG. Para ello, se debe conceder previamente a los afectados por la información (propietarios solicitantes del inicio del procedimiento de concentración parcelaria) un plazo de quince días para que puedan realizar las alegaciones oportunas, informando al solicitante de la información de esta circunstancia, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución hasta que se hayan recibido las alegaciones o haya transcurrido el plazo para su presentación (artículo 19.3 de la LTAIBG).

La ponderación señalada no puede realizarla ahora esta Comisión de Transparencia, decidiendo si se debe conceder o no el acceso a la información solicitada, sino que ha de ser llevada a cabo por el Ayuntamiento de El Tejado previa realización, cuando menos, del trámite de alegaciones señalado. Sin perjuicio de lo anterior, la decisión final que se adopte será susceptible de ser recurrida ante la vía jurisdiccional contencioso-administrativa y potestativamente ante esta Comisión, y así se debe hacer constar en la notificación de la Resolución correspondiente al solicitante y a las personas a las que se refiere la información solicitada.

Este criterio fue el mantenido también por el Procurador del Común en la Resolución adoptada con fecha 9 de noviembre de 2015 en el expediente de queja XXX, al que hace referencia el Ayuntamiento de El Tejado en el informe remitido a esta Comisión. A pesar de que esta Resolución fue aceptada por la citada Entidad local, esta circunstancia no dio lugar a que se proporcionara la información pedida por el ciudadano, de lo cual es prueba la formulación de la presente reclamación.

Séptimo.- En la segunda de las solicitudes de información presentadas, lo pedido se concreta en los últimos balances de ingresos y gastos del Ayuntamiento de El Tejado.



No se observa que esta información concreta se encuentre afectada por ninguno de los límites previstos en la Ley y, por tanto, debe ser proporcionada al ciudadano. Es cierto que la información aquí pedida debe estar publicada en la sede electrónica o página web del Ayuntamiento en cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa impuestas por la LTAIBG (en concreto, artículo 8.1 e), donde se exige la publicación de las “*cuentas anuales que deban rendirse*”). De hecho hemos comprobado que a través de la página web municipal del Ayuntamiento citado se puede acceder a esta información, dirigiéndose al Portal <http://www.transparenciasalamanca.es> que, en lo relativo a las cuentas anuales de la Entidad local, remite, a su vez, a la página <http://www.rendiciondecuentas.es/es/consultadeentidadesycuentas/buscarCuentas>, donde observamos que se encuentran publicadas las cuentas del Ayuntamiento de El Tejado correspondientes a los ejercicios 2014, 2015 y 2016.

A esta cuestión (solicitud de acceso a la información que ya sea objeto de publicidad activa) se ha referido también el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en el Criterio Interpretativo CI/009/2015, de 12 de noviembre, en el cual se concluye que lo siguiente:

“(…) II. El hecho de que una información solicitada por cualquier persona se encuentre en publicidad activa, no exime de la obligación de dar una respuesta concreta en los plazos y condiciones que señale la ley.

III. En caso de que el sujeto que realiza la solicitud haya manifestado expresamente su voluntad de relacionarse de forma no electrónica con la Administración, la información se habrá de servir íntegramente por el medio escogido en la solicitud de información, sin remisión a ninguna plataforma o dirección genérica ni previa colgada en la red.

IV. Si no ha optado por ningún sistema específico de relación con la Administración o ha optado por relacionarse por medios electrónicos, sería de aplicación el artículo 22.3 y se procedería a la indicación del lugar web donde la información se encuentra en publicidad activa.

En ningún caso será suficiente únicamente la remisión genérica al portal o a la sede o página web correspondiente. Es necesario que se concrete la respuesta. Ésta podrá redireccionarle a la información de publicidad activa siempre que, tal información satisfaga totalmente la información solicitada pero deberá señalar expresamente el link que accede a la información y, dentro de este, los epígrafes, capítulos, datos e informaciones exactas que se refieran a lo solicitado, siendo requisito, que la remisión sea precisa y concreta y lleve, de forma inequívoca, rápida y directa a la información sin necesidad de requisitos previos, ni de sucesivas búsquedas.

V. Si por sus características –especialmente de complejidad o volumen-, la información fuera difícilmente suministrable en un soporte no electrónico, la Administración contactará con el solicitante para,

bien mediante concreción de los datos, bien mediante comparecencia, bien por su aceptación de un sistema o soporte electrónico (CD, remisión a un correo, etc.) pudiera ver satisfecho su derecho”.

Por tanto, aun cuando la información solicitada por el ciudadano se encuentre publicada, esta circunstancia no exime de la obligación de resolver la petición correspondiente, presentada en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, en la forma que corresponda de acuerdo con lo señalado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos expuestos, la Comisión de Transparencia de Castilla y León, por unanimidad de sus miembros,

RESUELVE

Primero.- Estimar parcialmente la reclamación frente a la denegación de dos solicitudes de información pública presentadas por XXX ante el Ayuntamiento de El Tejado (Salamanca).

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución **se deben llevar a cabo las siguientes actuaciones:**

1.- En relación con la **solicitud de inicio del procedimiento de concentración parcelaria en la zona de El Tejado (Salamanca)**, realizar el trámite de alegaciones previsto en el artículo 19.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, con todos los propietarios identificados en aquella y adoptar la resolución que corresponda llevando a cabo la ponderación prevista en el artículo 15.3 de la citada Ley, de acuerdo con lo expuesto en el fundamento sexto de la presente Resolución.

2.- Respecto a la solicitud de las **cuentas municipales**, indicar al solicitante cómo puede acceder a los documentos donde se reflejan estas cuentas (ejercicios 2014, 2015 y 2016) de la forma expresada en el fundamento séptimo de esta Resolución; si el solicitante manifestase expresamente su voluntad de relacionarse de forma no electrónica con ese Ayuntamiento, la información se habrá de servir íntegramente por el medio escogido en la solicitud de información (que podría ser la comunicación postal de las copias pedidas), sin remisión a ninguna plataforma o dirección genérica ni previa colgada en la red.

Tercero.- Notificar esta Resolución al autor de la reclamación y al Ayuntamiento de El Tejado.



Cuarta.- Una vez realizadas las notificaciones señaladas, publicar la presente Resolución en la página web de esta Comisión, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Esta Resolución es ejecutiva. No obstante, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 124.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y 25.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, contra esta Resolución cabe la interposición de un recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a su notificación, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Valladolid del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (artículo 10.1.m LJCA).

EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

Fdo.: Javier Amoedo Conde