

Resolución 87/2018, de 4 de mayo, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-0139/2017 / reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por XXX ante el Ayuntamiento de Puebla de Lillo (León)

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 15 de marzo de 2017, se presentó por XXX ante el Ayuntamiento de Puebla de Lillo (León) una solicitud de información pública. En el “solicito” de este escrito se pedía lo siguiente:

“1.º- Copia de la licencia de la licencia de primera ocupación de la vivienda XXX del Edificio Las Peñas I.

2.º- Copias de la licencia de obras y certificado de recepción de las obras del edificio Las Peñas I por parte del Ayuntamiento.

3.º- Notificación de fecha para proceder a la toma de vista del expediente de Las Peñas I así como de las actas de los plenos, comisiones informativas..., en relación con dicha edificación”.

No consta que, hasta la fecha, la solicitud indicada haya sido resuelta expresamente.

Segundo.- Con fecha 5 de septiembre de 2017, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por XXX frente a la denegación presunta de la solicitud de información pública indicada en el expositivo anterior.

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

Con fecha 17 de octubre, se recibió, a través de un escrito registrado de salida con fecha 13 de octubre y núm. 143, la contestación del Ayuntamiento de Puebla de Lillo a nuestra solicitud de informe (esta contestación se emitió conjuntamente para este y para otros tres expedientes de reclamación tramitados conjuntamente). En relación con la reclamación que ahora se procede a resolver se señaló lo siguiente:



“El Expte. de referencia se relaciona con la construcción de un inmueble en el Puerto de San Isidro, el denominado Peñas I.

Dicho expediente fue solicitado por la Diputación a este Ayuntamiento y remitido a la misma en el mes de marzo de 2009.

En el mes de septiembre del mismo año se solicitó por este Ayuntamiento la devolución del expediente remitido sin que este fuera devuelto.

Se procederá a solicitar de nuevo la devolución del expediente. Una vez obre en nuestro poder se pondrá de manifiesto al interesado”.

En este informe municipal se incluye también el siguiente párrafo que entendemos común para los cuatro expedientes de reclamación sobre los que se solicitaba información:

“Por último señalar que con fecha 3 de octubre de 2017 se remitió correo electrónico a la dirección facilitada por el recurrente a efectos de notificaciones para que señalara que días podía personarse en el Ayuntamiento para estudiar la documentación solicitada, sin que hasta este momento se haya recibido contestación”.

Cuarto.- A la vista de la respuesta municipal obtenida, se estimó oportuno dar traslado del contenido literal de la misma al reclamante, a los efectos de que este presentara, si así lo estimaba oportuno, las alegaciones correspondientes.

A través de varios escritos remitidos a esta Comisión de Transparencia, el reclamante ha puesto de manifiesto que no ha podido acceder a la documentación por él solicitada.

Entre la documentación remitida por el reclamante se encuentra una copia de un primer correo electrónico de fecha 3 de octubre de 2017 (el cual parece ser el referido por aquel Ayuntamiento en el informe remitido a esta Comisión de Transparencia), en el que se indicaba al solicitante lo siguiente:

“Por medio del presente se le convoca a Ud. para el próximo día 4 a las 13.00 horas a fin de poder dar vista a diversos expedientes según escritos de solicitud presentados por Ud.”.

Con la misma fecha, pero cuatro horas después, se envía un segundo correo electrónico donde se indica lo siguiente

“En relación con el correo que te he enviado esta mañana hay que hacer modificaciones, no puede ser mañana como señalaba en el correo.

Tengo que quedar con el técnico así que por favor dime qué días puedes venir a ver los expedientes (a ser posible antes de diez días), y una vez que hable con el técnico ya fijamos días y hora)”.

También aporta el reclamante un tercer correo electrónico remitido, con fecha 4 de octubre de 2017, desde la dirección del Ayuntamiento citado, en el cual se señala lo siguiente:

“Me dice XXX el Secretario que no sabe si podrá venir hoy, que por favor nos envíes un correo (HOY A SER POSIBLE) los días en que (sic) podrás venir a ver los expedientes que has solicitado.

Me dice que si puede te llamará por teléfono pero que para preparar los documentos necesita saber qué días puedes venir”.

Finalmente, señala el reclamante que no le parece adecuada la forma en la que es convocado para la consulta de la documentación solicitada, considerando que tiene que realizar un desplazamiento de más de 200 kilómetros para trasladarse desde su lugar de residencia a la sede del Ayuntamiento en cuestión.

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, 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 dirigió en su día en solicitud de información al Ayuntamiento de Puebla de Lillo.

Cuarto.- El objeto de la reclamación es la desestimación presunta de la solicitud de información pública señalada, desestimación que ha tenido lugar al haber transcurrido, ahora, más de trece meses desde la presentación de esta última sin que, como hemos expuesto en los antecedentes de hecho, 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, es, en principio, de un mes a contar desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo (en el caso concreto aquí planteado, la reclamación se presentó dentro de este plazo). No obstante, con carácter general, respecto al plazo para reclamar frente a las desestimaciones presuntas de solicitudes de acceso a la información pública, compartimos el criterio manifestado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su Criterio Interpretativo CI/0012016, 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 las previsiones de la nueva 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 (que se encuentran en vigor desde el pasado día 3 de octubre), 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.

Quinto.- De acuerdo con lo expuesto, nos encontramos aquí ante la impugnación de una denegación presunta de la información solicitada en su día. En este sentido, aunque del contenido del informe municipal remitido a esta Comisión de Transparencia parece desprenderse una voluntad favorable al acceso a la información aquí solicitada (si bien cuando se elaboró de este informe no se disponía de esta información), no se ha adoptado la correspondiente resolución administrativa donde se reconozca el derecho al acceso a la información en los términos dispuestos en el artículo 20 de la LTAIBG.

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/0012016, 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 a la Administración

municipal la resolución expresa de la solicitud presentada, poniendo fin así al incumplimiento de la obligación de resolver esta última en el que se ha incurrido, sino que, en este caso, debe pronunciarse también sobre la forma en la que debe tramitarse aquella solicitud para que el órgano competente correspondiente decida si debe concederse la información solicitada y en qué términos.

Sexto.- Comenzando con el análisis material de la actuación administrativa impugnada, procede señalar que el objeto de la solicitud presentada en su día por el antes identificado 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*".

En concreto, la información pública concreta pedida por el ciudadano se refiere en este caso a documentos integrantes de expedientes de licencias urbanísticas de obras y de primera ocupación correspondientes al edificio identificado en la solicitud.

Como hemos expuesto con anterioridad, el artículo 12 de la LTAIBG reconoce el derecho a acceder a información pública a "todas las personas", no concurriendo aquí, en principio, ninguna de las causas de inadmisión de las solicitudes de acceso a la información pública previstas en el artículo 18 de la LTAIBG, ni tampoco una posible vulneración de los límites al derecho de acceso contemplados en los artículos 14 y 15.

En este último sentido, procede señalar aquí que existe un reconocimiento legal de la acción pública en el ámbito urbanístico (artículos 62 del Real Decreto Legislativo 7/2005, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, y 150 de 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León) que exigiría reconocer el derecho a acceder a documentos integrantes de expedientes de licencias urbanísticas como los aquí solicitados. En este sentido, el reconocimiento de la acción pública en un concreto ámbito material alcanza al acceso a la información contenida en un expediente administrativo referido a ese ámbito, tal y como ha reconocido expresamente el Tribunal Supremo, entre otras, en sus sentencias de 11 de octubre de 1994 y 12 de abril de 2012) al señalar lo siguiente:

"... hay que admitir que si se reconoce a la totalidad de los ciudadanos la acción pública para exigir el cumplimiento de la legalidad en dichas materias sin exigirles legitimación alguna, no puede privárseles de los medios necesarios, como es el acceso a la información, aunque no promuevan ni se personen en el procedimiento, ya que de lo contrario se desvirtúa su finalidad".

En todo caso, incluso sin acudir a la acción pública se puede afirmar que la denegación presunta de la información solicitada que ha sido impugnada no tiene amparo en la normativa específica reguladora del acceso a la información pública.

En efecto, tampoco la protección de datos personales podría fundamentar aquí una denegación automática del acceso a la información solicitada. Al respecto, se debe tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 15.4 de la LTAIBG:

“No será aplicable lo establecido en los apartados anteriores si el acceso se efectúa previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas”.

Por tanto, si en los documentos integrantes de los expedientes urbanísticos cuyo acceso ha sido solicitado constan datos personales que deban ser objeto de protección, este acceso debe realizarse previa disociación de los mismos.

Séptimo.- En cuanto a la formalización del acceso a la información solicitada, el artículo 22.1 de la LTAIBG dispone lo siguiente:

“El acceso a la información se realizará preferentemente por vía electrónica, salvo cuando no sea posible o el solicitante haya señalado expresamente otro medio. Cuando no pueda darse el acceso en el momento de la notificación de la resolución deberá otorgarse, en cualquier caso, en un plazo no superior a diez días”.

A los efectos que aquí interesan, lo anterior debe complementarse con lo previsto en el apartado 4 del mismo precepto:

“El acceso a la información será gratuito. No obstante, la expedición de copias o la trasposición de la información a un formato diferente al original podrá dar lugar a la exigencia de exacciones en los términos previstos en la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, o, en su caso, conforme a la normativa autonómica o local que resulte aplicable”.

En consecuencia, el precepto señalado establece como preferente el acceso a la información por vía electrónica, salvo que el solicitante señale expresamente otro medio, y prevé, de forma específica, la posibilidad de que tal acceso se produzca a través de la expedición de copias, sin perjuicio de que la misma se realice previa disociación de los datos de carácter personal que, en su caso, aparezcan en los documentos, y pueda dar lugar a la exigencia de exacciones en los términos previstos en la normativa aplicable.

Ahora bien, en relación con la consulta personal de documentos ha manifestado el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su Resolución 397/2016, de 25 de noviembre, y esta Comisión de Transparencia en nuestra Resolución 87/2017, de 11 de agosto (expte. CT-0043/2017), que se puede

considerar una opción válida como medio de formalización del acceso a la información cuando sea solicitada expresamente por el interesado, como ocurre en el supuesto aquí planteado parcialmente.

Por otra parte, es preciso señalar que la consulta personal como medio de formalización del acceso a la información es compatible con el derecho a obtener una copia de la documentación, si procede, cuando se pida por el interesado tras la consulta personal de aquella. Cuestión distinta es que las copias que se soliciten se proporcionen previa disociación de datos de carácter personal y exigencia de las exacciones que correspondan, así como que la expedición de copias puede dar lugar a la exigencia de exacciones en los términos previstos en la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, o, en su caso, conforme a la normativa autonómica o local que resulte aplicable.

En todo caso, si solicitada una copia de documentación tras la consulta de la misma esta se denegara, deberá hacerse de forma motivada a través de una resolución en la que se expongan las razones que conducen a denegar el derecho a obtener una copia de los documentos de que se trate, resolución que será impugnabile ante esta Comisión de Transparencia y ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

Aplicando lo anterior a la concreta solicitud que aquí nos ocupa, procede señalar que la consulta personal es solicitada expresamente por el ciudadano en relación con el expediente administrativo relacionado con el edificio Las Peñas I y a las actas de los plenos y comisiones informativas relativas a al citado inmueble. Sin embargo, respecto a los documentos concretos que se solicitan (licencias de obras y de primera ocupación), nada impide que se remita al ciudadano una copia de los mismos, utilizando la dirección postal que consta expresamente en la solicitud o la dirección de correo electrónico del solicitante, que ya ha sido utilizada por el Ayuntamiento de Puebla de Lillo para comunicarse con el mismo en otras ocasiones.

Octavo.- Es cierto que en el informe remitido por la Entidad local señalada a esta Comisión se expone que la documentación solicitada por el reclamante fue enviada en el mes de marzo de 2009 a la Diputación de León, si bien desde el mes de septiembre del mismo año se solicitó la recuperación de la misma. Más allá de que resulta extraño que el citado expediente fuera remitido a la Institución provincial sin mantener una copia del mismo en las oficinas municipales, en el caso de que no haya sido posible, todavía, recuperar el citado expediente, deberá informarse al solicitante de esta circunstancia, así como de los motivos por los cuales el Ayuntamiento no dispone actuaciones del mismo y de las gestiones que se estén llevando a cabo para su recuperación. En cualquier caso, una vez que obre de nuevo la documentación integrante del expediente en las oficinas municipales se debe

proporcionar al solicitante el acceso a la misma en los términos que se indican en la presente Resolución.

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 la reclamación formulada frente a la desestimación presunta de la solicitud de información pública presentada con fecha 15 de marzo de 2017 por XXX ante el Ayuntamiento de Puebla de Lillo (León).

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución, el Ayuntamiento de Puebla de Lillo debe reconocer el derecho del solicitante a acceder a la información pública solicitada, **remitiendo por correo postal o electrónico una copia de las licencias de obras y de primera ocupación correspondientes al edificio Las Peñas I, así como convocar al mismo para que pueda proceder a la consulta del expediente administrativo y de las actas de los plenos y comisiones informativas relacionadas con aquel inmueble.**

Tercero.- Notificar esta Resolución al autor de la reclamación y al Ayuntamiento de Puebla de Lillo.

Cuarto.- 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 117.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y 25.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA), 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