

Resolución 120/2018, de 1 de junio, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-0005/2018 / reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por XXX ante el Ayuntamiento de Benavente (Zamora)

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 19 de diciembre de 2016 y número 20164180001077, tuvo registro de entrada en la Oficina de Empleo de Valladolid (II) Paseo de Zorrilla, un escrito presentado por XXX, dirigido al Ayuntamiento de Benavente (Zamora).

En este escrito, entre otros extremos, se incluían las siguientes peticiones de información pública:

“(...) SOLICITA se informe del estado actual del expediente informado según el cual hay una Orden de Ejecución para el derribo y limpieza de la propiedad colindante (...)

SOLICITA se nos facilite todo informe relacionado con nuestro edificio que haya salido del Departamento de Urbanismo del Ayuntamiento de Benavente, considerando que, la propietaria de vivienda, trastero y garaje en el edificio es parte más que interesada y se inste a quien corresponda a solucionar las humedades existentes en la edificación.

Se solicita igualmente nos sea confirmado si en dichos informes consta referencia alguna a los cerramientos realmente ejecutados por la empresa constructora y si estos se adecúan a la documentación final de obra aportada y a la normativa entonces vigente.

(...)”.

Con fecha 15 de marzo de 2017 y número 15353, se registró de entrada en el Ayuntamiento de Valladolid (San Benito) un segundo escrito presentado por la persona antes identificada y en el ejercicio de la misma representación, también dirigido al Ayuntamiento de Benavente. En este escrito, entre otros extremos, se incluía la siguiente solicitud de información pública:

“(…) Se aprovecha para solicitar nos sea facilitada copia de los informes previos emitidos para el otorgamiento de la licencia de obras y de la licencia de primera ocupación del edificio correspondiente a Corrillo de Renueva XXX, de su localidad”.

Segundo.- Con fecha 9 de enero de 2018, 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 Benavente 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 23 de febrero de 2018, se recibió la contestación del Ayuntamiento indicado a nuestra solicitud de informe, poniendo en nuestro conocimiento que se había procedido a *“... facilitar copia de los informes solicitados a XXX, así como acceso a los expedientes relacionados”*.

A esta respuesta no se acompañó una copia de las actuaciones administrativas a través de las cuales se materializó el acceso a la información solicitada.

Cuarto.- A la vista de la comunicación municipal referida en el expositivo anterior, se estimó oportuno proceder a dar traslado de la misma al reclamante y a la apertura de un plazo de quince días para que este realizase ante esta Comisión, si así lo estimaba oportuno, las alegaciones que considerase procedentes.

Dentro del plazo concedido para ello, el reclamante presentó un escrito de alegaciones en el que, entre otros extremos, se señalaba lo siguiente en relación con el acceso a la información pública solicitada referida por el Ayuntamiento de Benavente:

“(…) La realidad es que el Ayuntamiento de Benavente no ha facilitado, ni siquiera tras ponernos en contacto con el Comisionado de Transparencia, los informes existentes correspondientes a esta Orden de Ejecución y ni siquiera ha informado del estado actual del expediente, tal y como se solicitó de forma expresa. Se tiene conocimiento de que otros vecinos, de forma particular, y la Comunidad, en general, se han quejado al Ayuntamiento del estado del edificio, por las importantes humedades que presenta en el garaje: es evidente que el Ayuntamiento de Benavente, a pesar de haber sido solicitado de forma expresa, no facilita ningún tipo de documentación al respecto.

Con respecto a los dos informes enviados por el Ayuntamiento de Benavente, dejar constancia de que en los mismos no consta referencia ninguna de forma expresa a los cerramientos del edificio, más allá de la expresión genérica «comprobadas dichas obras». A pesar de haberse solicitado explícitamente, el Ayuntamiento

no hace ningún tipo de comentarios con respecto a si los cerramientos se adecúan a la documentación final de obra aportada y a la normativa entonces vigente.

(...)

Es un detalle que el Ayuntamiento informe que se puede consultar el expediente relativo a la orden de ejecución para el derribo: hace más de un año que se ha iniciado esta solicitud y, ahora, se informa de que está a nuestra disposición, no sin antes tener que recurrir al CT... El problema es que se solicitó copia de todo informe salido del Departamento de Urbanismo relativo a este edificio: y se solicitó se informara del estado de dicho expediente. Evidentemente, si después de recibir copia se tiene algún tipo de consulta con respecto a él, no habría problema en acudir a las oficinas del Ayuntamiento a aclarar cuanto fuera necesario.

(...)".

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 había dirigido en solicitud de información al Ayuntamiento de Benavente y en el ejercicio de la misma representación, habiendo sido esta última debidamente acreditada ante esta Comisión.

Cuarto.- La reclamación inicialmente fue presentada frente a la desestimación presunta de las solicitudes de información pública referidas en el expositivo primero de los antecedentes. Sin embargo, en el curso de la tramitación de la presente reclamación esa solicitud fue resuelta expresamente, cuando menos parcialmente, a través de la remisión a la solicitante de una parte de la información pedida. En concreto, se proporcionó a esta una copia de un Informe del Técnico Asesor Municipal (obras mayores) y de un Informe del Técnico Municipal (licencia de primera ocupación), ambos relativos al inmueble localizado en la plaza de Corrillo de Renueva, XXX, de Benavente.

En este sentido, aunque no consta que se haya adoptado una Resolución de las solicitudes de acceso a la información pública presentadas, sí se ha adoptado la decisión de proporcionar una copia de diversos documentos que habían sido solicitados por la reclamante. Del mismo modo, respecto a otra parte de la información pedida (documentación integrante de un expediente de orden de ejecución referido por la solicitante), se puede concluir, a la vista del escrito de alegaciones presentado por la reclamante, que se ha ofrecido por parte del Ayuntamiento la posibilidad de que se proceda a la consulta personal de la documentación obrante en aquel procedimiento.

A la vista de las actuaciones llevadas a cabo por el Ayuntamiento, el reclamante presentó ante esta Comisión un escrito de ampliación de la reclamación inicial, señalando que no se había procedido a facilitar el acceso a determinados documentos solicitados (los integrantes del procedimiento de orden de ejecución señalado), a través de la remisión de una copia de los mismos.

En consecuencia, lo que inicialmente fue una reclamación frente a una denegación presunta de la solicitud de información pública presentada, se ha convertido en una reclamación frente a la

denegación expresa parcial de la misma solicitud (según el reclamante), al no haberse procedido a proporcionar una copia de los documentos integrantes del procedimiento de orden de ejecución referido por el solicitante y cuya existencia parece haber confirmado el Ayuntamiento de Benavente en diversas ocasiones. Es esta falta de remisión de los citados documentos lo que se impugna ahora ante esta Comisión de Transparencia.

En cuanto al plazo del que disponía el ciudadano para presentar esta nueva reclamación, se debe tener en cuenta que no consta una Resolución de las solicitudes de acceso a la información pública señaladas, donde se hayan expresado los recursos que procedían frente a la misma, en vía administrativa y judicial, el órgano ante el que hubieran de presentarse y el plazo para interponerlos. Esta omisión motiva la aplicación a aquel plazo de lo dispuesto en el artículo 40.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas y que, de acuerdo con este precepto, la notificación de la decisión adoptada (en este caso a través del acceso a una parte de la información solicitada) surta efecto desde que el interesado realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido y alcance de la resolución o acto objeto de la notificación, o interponga cualquier recurso que proceda.

En este caso, la reclamación frente a la decisión expresa adoptada en relación con el acceso a los documentos señalados se registró de entrada en esta Comisión con fecha 27 de marzo de 2018 (fecha de registro de entrada del escrito de alegaciones formulado por la reclamante), sin que conozcamos la fecha exacta de la notificación de la actuación municipal impugnada. Ahora bien, por el motivo antes expuesto, aun cuando se hubiera superado el plazo de un mes previsto en el artículo 24.2 de la LTAIBG, no procedería, en ningún caso, la inadmisión por extemporánea de esta reclamación.

Quinto.- Comenzando con el análisis material de la actuación administrativa impugnada, procede señalar, en primer lugar, que se entiende por información pública los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de una Administración o entidad del sector público, siempre que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones (artículo 13 de la LTAIBG).

En consecuencia, no son solicitudes de información pública las denuncias de presuntas actuaciones irregulares, los requerimientos para que se lleve a cabo una determinada actuación, la realización de consultas generales o jurídicas, o la expresión de opiniones, aunque los escritos donde se contengan se dirijan a una Administración o entidad pública.

No corresponde, por tanto, a esta Comisión de Transparencia pronunciarse acerca de los aspectos incluidos en los escritos dirigidos al Ayuntamiento de Benavente y reiterados ante esta Comisión que no constituyen solicitudes de información pública en el sentido antes señalado.

Lo anterior añadido a lo expuesto en los antecedentes de la presente resolución conduce a que la decisión contenida en la presente Resolución se limite a realizar un pronunciamiento acerca de la ausencia de remisión de una copia de los documentos integrantes del procedimiento de orden de ejecución antes señalado.

Sexto.- 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 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 del expediente urbanístico 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.

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, circunstancia que no concurre en el supuesto aquí planteado parcialmente.

Aplicando lo anterior a la concreta solicitud que aquí nos ocupa, procede señalar, de un lado, que la consulta personal no se solicita expresamente por el ciudadano; y, de otro, que nada impide que se remita al ciudadano una copia de los documentos integrantes del citado procedimiento de orden de ejecución, utilizando la dirección postal que consta expresamente en la solicitud o la dirección de correo electrónico del representante de la solicitante.



Octavo.- Por último, deseamos poner de manifiesto que la inexistencia o extravío de uno o varios documentos es una cuestión sobre que la no puede pronunciarse la Comisión de Transparencia, puesto que en este caso no se trata de que se deniegue el acceso del ciudadano a una determinada información pública por alguno de los motivos previstos en la LTAIBG, o por algún otro, sino que la causa que impide el acceso es que no existe el documento pedido o la falta de localización del mismo. Cuestión diferente es que la inexistencia o falta de disposición del documento de que se trate constituya una irregularidad que pueda ser denunciada ante los organismos que correspondan.

El derecho de acceso a la información pública es un instrumento en manos de los ciudadanos para poder conocer posibles irregularidades cometidas por la Administración en el desarrollo de su actuación (como, por ejemplo, la inexistencia de documentos que debieran existir y estar localizables); sin embargo, las denuncias de las irregularidades que se puedan detectar como resultado del ejercicio de aquel derecho y las medidas procedentes para depurar las posibles responsabilidades que se deriven de tales irregularidades, deben realizarse por cauces distintos a los previstos en la legislación de transparencia.

Lo anterior, aplicado a la solicitud que aquí nos ocupa, implica que respecto a los documentos que hayan sido solicitados por la reclamante y que no existan o no se encuentren a disposición del Ayuntamiento de Benavente, el derecho de acceso a la información pública de aquella únicamente alcanza a la exigencia de ser informada de esta circunstancia.

Idéntica conclusión procede enunciar en relación con el contenido de los informes cuya copia se ha proporcionado a la solicitante (quien señala que se han omitido determinadas referencias que deberían estar incluidas en los mismos), puesto que no corresponde a esta Comisión analizar aquel contenido, ni pronunciarse sobre su corrección.

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 parcial de una solicitud de información pública presentada por XXX ante el Ayuntamiento de Benavente (Zamora).

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución, el Ayuntamiento de Benavente debe reconocer el derecho de la solicitante a acceder a la información pública solicitada, **remitiendo por correo postal una copia de los documentos obrantes en el procedimiento de orden de ejecución tramitado en relación con el inmueble colindante al ubicado en la plaza de Corrillo de Renueva, núm. XXX, de Benavente, previa disociación de los datos de carácter personal que figuren en los mismos.**

En el caso de que en las peticiones de información realizadas por la reclamante se incluyan documentos que no existan o que no se encuentren a disposición del Ayuntamiento, se debe informar a la solicitante de esta circunstancia.

Tercero.- Notificar esta Resolución al representante de la autora de la reclamación y al Ayuntamiento de Benavente.

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