



## **Resolución 156/2018, de 17 de agosto, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León**

**Asunto: expediente CT-0105/2018/ reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por XXX ante la Consejería de Fomento y Medio Ambiente**

### **I. ANTECEDENTES**

**Primero.-** Con fecha 7 de julio de 2017 tuvo registro de entrada en la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en León una solicitud de información pública dirigida por XXX al Servicio Territorial de Fomento de León.

En el “solicito” de esta petición se exponía lo siguiente:

*“ Copia de toda la documentación relativa a las obras de soterramiento de cableado y colocación de un poste de hormigón para cableado, realizadas por Unión Fenosa, entre los meses de julio de 2016 y marzo de 2017, en la acera situada en: XXX de Genestacio de la Vega (perteneciente al Ayuntamiento de Quintana del Marco, en la provincia de León), cuyos expedientes debieron ser tramitados por el Servicio Territorial de Fomento de León, perteneciente a la Junta de Castilla y León”.*

La solicitud indicada fue objeto de respuesta mediante un escrito de fecha 10 de julio de 2017 del Servicio Territorial de Fomento de León, en el cual se comunica a la reclamante que no existe documentación relativa a las obras de soterramiento de cableado y colocación de poste de hormigón para cableado.

No obstante lo anterior, en el mencionado escrito se pone de manifiesto que el Servicio Territorial de Fomento de León se había limitado a autorizar en fecha 15 de junio de 2016 el paralelismo a la carretera de la conducción subterránea, bajo la acera existente y a 6,30 m. del eje de la carretera, y en fecha 30 de septiembre de 2016, la retirada de un apoyo situado a 3,40 m. del eje de la carretera y la colocación de uno nuevo a 5,80 m. del mismo eje. Asimismo, se precisa que *“las autorizaciones citadas han sido otorgadas a los efectos de su presentación en el Ayuntamiento de Quintana del Marco junto a la solicitud de la preceptiva Licencia de Obras, de competencia municipal”.*

A tenor de la respuesta recibida, XXX, considerando que el Servicio Territorial de Fomento de León debe tener copia de las solicitudes de autorización de obras que le sean presentadas y de las



autorizaciones otorgadas, formula el día 26 de febrero de 2018 una nueva solicitud de información en los siguientes términos:

- *“Copia de las peticiones de autorización recibidas por el Servicio Territorial de Fomento de León y copia de las autorizaciones otorgadas por dicho Servicio Territorial relativas a soterramiento de cableado y colocación de un poste de hormigón en el municipio de Genestacio de la Vega.*
- *Que el Servicio Territorial de Fomento de León informe por escrito, si ha comprobado que el paralelismo de la conducción subterránea realizado por Unión Fenosa en Genestacio de la Vega cumple con la **autorización otorgada de realizarse a 6,30 m. del eje de la carretera** y sobre si el nuevo apoyo puesto por Unión Fenosa cumple con **la autorización de estar situado a 5,80 m. del eje de la carretera**”.*

A la fecha, la segunda solicitud de información presentada por XXX no ha sido objeto de respuesta.

**Segundo.-** Con fecha 7 de junio de 2018 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, nos dirigimos a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente 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 3 de agosto de 2018 se recibió la contestación de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente a nuestra solicitud, en la cual se informa que las obras previstas por Unión Fenosa para la conducción subterránea de cableado en paralelo a la carretera y la retirada del apoyo situado a 3,40 m. del eje de la carretera y la colocación de uno nuevo a 5,80 m. afectaban a la zona de dominio público de la travesía o tramo urbano de la carretera de titularidad autonómica LE-114, por lo cual el Servicio Territorial de Fomento de León, en cumplimiento de lo establecido en el art. 36 de la Ley 10/2008, de 9 de diciembre, de Carreteras de Castilla y León, emitió sendos informes favorables respecto al paralelismo de la línea de baja tensión y la colocación del nuevo apoyo.

En este sentido, se subraya que dichos informes, en ningún caso, tienen la consideración de autorizaciones a Unión Fenosa para ejecutar las actuaciones solicitadas, ya que las autorizaciones han de ser otorgadas por el Ayuntamiento de la localidad.

Por este motivo, dado que las solicitudes formuladas por la reclamante tenían un contenido similar y el Servicio Territorial de Fomento de León ya había emitido una contestación formal



indicando que carecía de documentación a remitir y que no disponía de las autorizaciones otorgadas, no se ha dado respuesta a la segunda solicitud.

## 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 se trata de la misma persona que presentó la solicitud de información.



**Cuarto.-** La reclamación ha sido presentada dentro del plazo establecido para ello en el art. 24.2 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

**Quinto.-** De la reclamación presentada por XXX se desprende la presentación de dos solicitudes de información (la primera suscrita el día 3 de julio de 2017 y la segunda el día 20 de febrero de 2018), las cuales, al contrario de lo expuesto en el informe remitido por la Consejería de Fomento y Medio Ambiente y tras una mera lectura de las peticiones, tienen un contenido distinto.

Así pues, nos encontramos aquí ante la impugnación de una denegación presunta de la información requerida en la solicitud de fecha 20 de febrero de 2018, la cual plantea dos pretensiones: En primer lugar, la obtención de copia de las autorizaciones recibidas por el Servicio Territorial de Fomento de León y copia de las autorizaciones otorgadas por el citado Servicio relativas a soterramiento de cableado y colocación de un poste de hormigón en la localidad de Genestacio de la Vega; y, en segundo lugar, la solicitud de un informe escrito acerca de la comprobación de adecuación de la obra realizada por Unión Fenosa a los condicionantes de distancias al eje de la carretera contemplados por la normativa aplicable.

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 Consejo de Transparencia y Buen Gobierno 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 a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente a que resuelva expresamente la solicitud presentada por la reclamante el



día 26 de febrero de 2018, poniendo fin así al incumplimiento de la obligación de resolver esta última en el que ha incurrido, sino que debe pronunciarse también sobre si procede o no la estimación de dicha solicitud y, en su caso, sobre cómo se debe proporcionar a la solicitante la información pedida.

**Sexto.-** Comenzando con el análisis material de la actuación administrativa impugnada, conviene recordar que la LTAIBG, conforme se desprende de su preámbulo, 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”*.

En similares términos, la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, recoge en su Exposición de Motivos el siguiente razonamiento:

*“La transparencia de la actuación de los poderes públicos al permitir el acceso de la ciudadanía a las fuentes de información administrativa, frente a la idea de secreto y reserva, refuerza el carácter democrático de las Administraciones Públicas, que quedan sujetas al control ciudadano. El conocimiento de la actuación de los poderes públicos, de sus objetivos, motivaciones, resultados y valoración permite a la ciudadanía formarse una opinión crítica y fundada sobre el estado de la sociedad y sobre las autoridades públicas, favorece su participación en los asuntos públicos y fomenta la responsabilidad de las autoridades públicas”*.

Asimismo, como premisa básica, procede señalar que el art. 12 LTAIBG reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública de acuerdo con la definición de este concepto que se realiza en el artículo 13 de la misma Ley. 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”*.

Para el supuesto del procedimiento objeto de la reclamación, dado que tuvo su inicio con la solicitud de acceso a la información presentada el día 7 de julio de 2017, resulta de aplicación la LTAIBG, norma que se aplica a toda información pública que se encuentre en poder de las distintas Administraciones públicas, en virtud de la previsión contenida en el artículo 13 d) LPAC, precepto que reconoce el siguiente derecho de las personas en sus relaciones con las Administraciones Públicas:

*“Al acceso a la información pública, archivos y registros, de acuerdo con lo previsto en la Ley 9/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y el resto del Ordenamiento Jurídico”*.

Así pues, la solicitud de información pública objeto de la reclamación se rige ineludiblemente por la LTAIBG, sin que pueda resultar de aplicación prioritaria la LPAC ni ninguna otra legislación,



salvo que se diera el caso de que la materia sobre la que verse la solicitud esté regulada por una normativa específica en materia de acceso de acuerdo con los términos establecidos en la Disposición Adicional Primera LTAIBG, circunstancia ésta que no concurre respecto al acceso a la información integrante de los expedientes administrativos tramitados en materia de carreteras.

**Séptimo.-** Determinada la aplicación de la LTAIBG a la solicitud de información pública presentada por XXX ante el Servicio Territorial de Fomento de León (Consejería de Fomento y Medio Ambiente), debe recordarse que aquella Ley establece un procedimiento 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 y finaliza con una resolución recurrible directamente ante la Jurisdicción Contencioso-administrativa y potestativamente a través de la reclamación sustitutiva del recurso administrativo ante la Comisión de Transparencia de Castilla y León.

Pues bien, en principio, no se observa que concurra aquí 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 que proporcionar tal acceso suponga una vulneración de los límites contemplados en los artículos 14 y 15 de la LTAIBG, por lo cual la solicitud de acceso a la información pública presentada por D<sup>a</sup>. Rosalía Falagán Ramos el día 26 de febrero de 2018 ante el Servicio Territorial de Fomento de León sobre las “peticiones de autorización recibidas” y las “autorizaciones otorgadas” ha de ser objeto de estimación, y ello, por cuanto es indudable que el acceso viene referido a una información obrante en poder de un sujeto incluido en el ámbito de aplicación de la legislación de transparencia y en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

Dicho esto, es importante precisar que los términos erróneos en los que ha sido formulada la solicitud de información por la reclamante, quien pide copia de las peticiones de autorización y de las autorizaciones otorgadas a la mercantil Unión Fenosa, tienen su origen o motivación en la comunicación de fecha 10 de julio de 2017, del Servicio Territorial de Fomento de León, en la cual se afirma expresamente que “*este Servicio Territorial de Fomento se ha limitado a autorizar /.../*” y que “*Las autorizaciones han sido otorgadas a los efectos de su presentación en el Ayuntamiento de Quintana del Marco junto a la solicitud de la preceptiva Licencia de Obras, de competencia municipal*”.

Por lo tanto, si bien es cierto que el Servicio Territorial de Fomento de León no se encuentra en condiciones de remitir la documentación requerida por XXX, al no obrar en su poder autorización alguna, también es cierto que por el citado Servicio Territorial se han emitido en fecha 15 de junio de 2016 y 30 de septiembre de 2016 dos informes favorables, sujetos a condiciones generales y particulares, que han permitido la posterior autorización por el Ayuntamiento de Quintana del Marco



de las obras de paralelismo de la línea de baja tensión bajo la acera existente y de la retirada del antiguo apoyo y la colocación de uno nuevo.

En definitiva, a juicio de esta Comisión de Transparencia, la solicitud de acceso a la información de fecha 20 de febrero de 2018, referida a “autorizaciones”, ha sido formulada de una manera defectuosa debido a los erróneos términos en los que fue emitida la comunicación del Servicio Territorial de Fomento de León de fecha 10 de julio de 2017, y, por consiguiente, la solicitud presentada por la reclamante ha de ser interpretada en el sentido de que viene referida a los informes favorables emitidos por la Sección de Conservación y Explotación de Carreteras sobre las dos obras controvertidas.

**Octavo.-** Por lo que se refiere a la solicitud de emisión de informe, por escrito, del Servicio Territorial de Fomento de León sobre el ajuste de las actuaciones desarrolladas por Unión Fenosa a los informes emitidos de acuerdo con lo establecido en el art. 36 de la Ley 10/2008, de 9 de diciembre, de Carreteras de Castilla y León, aquella no constituye una solicitud de información pública, cuya tramitación y resolución se regule en la LTAIBG, sino una reclamación a través de la cual se solicita al Servicio Territorial de Fomento de León que supervise el cumplimiento de la normativa vigente por parte de la mercantil autora de las obras.

Esto es, dicha solicitud incorpora una petición que no es una solicitud de información pública, tal y como se encuentra definida ésta en el precitado artículo 13 de la LTAIBG, sino, más bien, una denuncia sobre el presunto incumplimiento por Unión Fenosa de las condiciones establecidas en los informes favorables de la conducción subterránea paralela a la carretera y de la colocación del nuevo apoyo.

En consecuencia, no resulta competente la Comisión de Transparencia para resolver esta cuestión, sin perjuicio de las acciones administrativas y judiciales que puedan corresponder a la reclamante y del derecho que asiste a la misma de dirigirse al Procurador del Común para presentar una queja relativa a la problemática planteada en aquella.

**Noveno.-** Por último, procede referirse a la forma en la cual se debe llevar a cabo en este caso el acceso a la información pública solicitada.

Ante la solicitud presentada por la reclamante, debe facilitarse a ésta la copia de las solicitudes de autorización presentadas por Unión Fenosa relativas a la obra de soterramiento de cableado y a la colocación de un poste de hormigón en la localidad de Genestacio de la Vega, que generaron los informes favorables del Servicio Territorial de Fomento de León (expedientes 2016/24/0248 y 2016/24/0432, Sección de Conservación y Explotación de Carreteras) sobre el paralelismo de la línea de baja tensión bajo la acera existente y la retirada del apoyo antiguo y la colocación de uno nuevo.





En este orden de cosas, conviene precisar que en el caso que nos ocupa no procede denegar la solicitud de acceso a las solicitudes de autorización y a los informes en aplicación del límite regulado en el art. 15 LTAIBG, referente a la protección de datos personales.

Esta conclusión ha sido desarrollada por el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (Resolución 91/2016, de 21 de septiembre, Fundamento Jurídico Cuarto), en los siguientes términos:

“ /.../las personas jurídicas no son titulares del derecho a la protección de datos personales y, en consecuencia, no resulta de aplicación este límite cuando se pretende obtener alguna información relativa a las mismas. De entrada, debe notarse que el propio tenor literal del precepto que da cobertura constitucional al derecho fundamental a la protección de los datos personales (art. 18.4 CE) ya adopta una fórmula restrictiva en lo concerniente a su titularidad, al ceñir su disfrute a “los ciudadanos”. Por otra parte, la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal, comienza precisamente acotando de forma explícita su objeto a “garantizar y proteger, en lo que concierne al tratamiento de datos personales, las libertades públicas y los derechos fundamentales de las personas físicas...” (art.1 1). Consecuentemente, en esta Ley Orgánica el concepto de “datos de carácter personal” se vincula únicamente con “cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables” [art. 3 a)]; la condición de “afectado o interesado” se circunscribe a la “persona física titular de los datos que sean objeto de tratamiento”; y, en fin, a “la protección de las personas físicas” reduce su Disposición Transitoria Primera la competencia de la Agencia de Protección de Datos en relación con los tratamientos creados por Convenios internacionales. Y, como no podía ser de otra manera, el Reglamento de desarrollo de esta Ley Orgánica (Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre) anuda exclusivamente con las personas físicas el concepto de “afectado o interesado” y el de “datos de carácter personal” [art. 5.1 a) y f)], y proclama abiertamente en su art. 2.2 que “este reglamento no será aplicable a los tratamientos de datos referidos a personas jurídicas. Así pues, a la vista de estas consideraciones, no puede sino llegarse a la conclusión de que en nuestro ordenamiento jurídico no existen “datos personales” de las personas jurídicas a los efectos del derecho derivado del art. 18.4 CE y de la normativa que lo desarrolla [en este sentido, bastará con recordar la STS de 20 de febrero de 2007 (recurso de casación núm. 732/2003) FJ 6º y la STS de 24 de noviembre de 2014 (recurso de casación núm. 3763/2013) FJ 5º]. Y al quedar las personas jurídicas extramuros del reiterado derecho y al margen del ámbito objetivo de aplicación de la Ley Orgánica 15/1999, se hace evidente que no pudo basarse la denegación de la información en el artículo 15.1 párrafo segundo de la LTAIBG. “

En lo concerniente a las copias de la documentación, debemos tener en cuenta que el artículo 22.1 LTAIBG establece como preferente el acceso por vía electrónica, salvo que el solicitante haya señalado expresamente otro medio. En el caso aquí planteado y puesto que la solicitante de la información cita en su escrito una dirección de correo electrónico, se puede enviar la copia de los documentos por esta vía.

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 presunta de la solicitud de información pública presentada en fecha 26 de febrero de 2018 por XXX ante el Servicio Territorial de Fomento de León (Consejería de Fomento y Medio Ambiente).

**Segundo.-** Para dar cumplimiento a esta Resolución debe facilitarse a la reclamante copia de las solicitudes de autorización presentadas por Unión Fenosa para la ejecución de la canalización subterránea para baja tensión por la acera opuesta (en fecha 2 de mayo de 2016) y para la instalación de un nuevo apoyo (en fecha 9 de septiembre de 2016) en la carretera LE-114 y de los informes favorables del Servicio Territorial de Fomento de León (expedientes 2016/24/0248 y 2016/24/0432, Sección de Conservación y Explotación de Carreteras).

**Tercero.-** Notificar esta Resolución a la autora de la reclamación y a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente.

**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 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