



Resolución 172/2018, de 28 de septiembre, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-0125/2017 / reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por XXX ante el Ayuntamiento de Navadijos (Ávila) / petición de información sobre varias parcelas y acerca de la construcción de un pozo de agua (solicitud de fecha 20/06/2017)

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 20 de junio de 2017, XXX dirigió un escrito al Ayuntamiento de Navadijos (Ávila), en el cual, entre otros extremos, se solicitaba información en los siguientes términos y acerca de las parcelas que se indican:

“(…)

Parcela Polígono 10 Parcela 211 - CRUZ CHIQUITA. NAVADIJOS (ÁVILA)

(…)

Sobre esta parcela se solicita:

- La propiedad y el uso de la parcela.
- Las parcelas aportadas para las subvenciones del PAC de los últimos años del polígono 10.
- Si se estuviera haciendo un uso diferente de la parcela del que está previsto, le solicito que el Ayuntamiento inicie los trámites para denunciar ante las autoridades estas prácticas.

Parcela Polígono 10 Parcela 14 -BARRERO. NAVADIJOS (ÁVILA)

(…)

Sobre esta parcela se solicita:

- La propiedad y el uso de la parcela.
- Las parcelas aportadas para las subvenciones del PAC de los últimos 10 años del polígono 10.
- Si se estuviera haciendo un uso diferente de la parcela del que está previsto, solicito que el Ayuntamiento inicien los trámites para denunciar ante las autoridades estas prácticas.



- Documentación presentada en el Ayuntamiento para la legalización de la explotación ganadera en núcleo urbano (firmas de los vecinos afectados, proyecto de instalación ganadera..., etc). Indíqueme por favor el día en el que aparece en el boletín oficial de la Junta de Castilla y León, y si fuera en otro Boletín Oficial, nos sería de gran ayuda.

(...)

Parcela Polígono 10 Parcela 14 -BARRERO. NAVADIJOS (ÁVILA)

Sobre esta parcela se solicita:

- La propiedad y el uso de la parcela.
- Las parcelas aportadas para las subvenciones del PAC de los últimos años del polígono 10.
- Si se estuviera haciendo un uso diferente de la parcela del que está previsto, le ruego se inicien los trámites para denunciar ante las autoridades estas prácticas.
- Proyecto visado de la explotación.
- Condiciones que debe cumplir este tipo de explotación para estar a menos de 1 km del núcleo urbano.
- Documentos presentados que justifiquen tanto la explotación como la distancia. Yo ya vivía en la C/Salamanca 8, cuando se realizó (o se cambió de uso esta parcela), y yo no he firmado ningún documento aprobándola.
- Fecha de publicación en algún boletín oficial.
- Pago de licencia de obra del proyecto.
- Certificado fin de obra (sin él no se podría utilizar).
- Proyecto del pozo de agua o pozo ciego.
- Pago de licencia por la construcción de pozo de agua o pozo ciego.
- Actividades para que actividades (sic) tiene licencia esta finca.
- Tasas que paga esta finca por las actividades que realiza.
- Proyecto de construcción y desarrollo de un pozo. Licencias pagadas por la construcción del pozo.
- Pagos de tasas realizados por algún miembro de la familia XXX sobre esta parcela.

(...)"

(aunque esta tercera parcela se identifica por el solicitante por referencia a su localización en el Polígono XXX, Parcela XXX, Barrero, Navadijos, en realidad, según la consulta descriptiva y gráfica de datos catastrales que se inserta por el solicitante en su petición, la referencia de su localización es Polígono XXX, Parcela XXX, Cruz Chiquita, Navadijos).

Segundo.- Con fecha 25 de octubre de 2017, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación frente a la denegación de la solicitud de información indicada en el expositivo anterior.

Tercero.- Recibida esta reclamación nos dirigimos al Ayuntamiento de Navadijos poniendo de manifiesto la recepción de la misma y solicitando que nos informase acerca de lo que estimase oportuno sobre la actuación que había dado lugar a aquella.

Con fecha 27 de noviembre de 2017, se recibe una respuesta de aquel Ayuntamiento, quien nos remitió una copia de diversas contestaciones, de fecha 18 de octubre de 2017, enviadas al solicitante. Entre ellas, no se identifica ninguna a través de la cual se dé respuesta específica a la solicitud indicada en el expositivo primero de estos antecedentes.

Cuarto.- No obstante, estimamos oportuno abrir un plazo de 15 días para que el reclamante realizase ante esta Comisión las alegaciones que estimase oportunas a la vista de las diferentes respuestas obtenidas del Ayuntamiento de Navadijos.

Con fecha 22 de diciembre de 2017, recibimos un escrito de alegaciones del reclamante donde señala que, entre las respuestas obtenidas del Ayuntamiento, no ha podido identificar ninguna que se refiera a la solicitud cuya ausencia de resolución motivó esta reclamación.

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 el reclamante es la misma persona que se dirigió en solicitud de información al Ayuntamiento de Navadillos.

Cuarto.- El objeto de la reclamación es la desestimación presunta de la solicitud de información señalada, desestimación que ha tenido lugar al haber transcurrido, ahora, más de quince meses desde la presentación de esta última sin que, como hemos expuesto en los antecedentes de hecho, hayamos podido identificar una respuesta expresa del Ayuntamiento de Navadillos a aquella. 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. 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. 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 toda o parte de 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, cuando menos parcialmente, 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, de toda la información pedida por el ciudadano en este caso, se puede considerar información pública del Ayuntamiento de Navadijos en los términos expresados, toda aquella relativa a los expedientes urbanísticos o medioambientales a los que se refiere el ciudadano en relación con las dos últimas parcelas indicadas en su petición. En concreto, el solicitante indica la existencia de un expediente de legalización de una explotación ganadera y de un expediente de licencia para la construcción de un pozo de agua.

Partiendo, por tanto, de la aplicación de la LTAIBG, cuando menos, a una parte de la solicitud presentada por XXX, lo primero que debemos poner de manifiesto es que esta Ley regula en la sección 2.^a del capítulo III de su título I 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.

Por el contrario, en el caso aquí planteado no consta la resolución expresa de la solicitud en cuestión.

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 y en relación con la concreta información pública antes señalada, 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. 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.

Séptimo.- 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 urbanístico y medioambiental cuyo acceso se ha solicitado constan datos personales que deban ser objeto de protección, el acceso debe realizarse previa disociación de los mismos.

Ahora bien, cabe plantearse qué se entiende por "datos disociados". Al significado y alcance del procedimiento de disociación de datos se ha referido la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, entre otras, en sus Sentencias de 8 de marzo de 2002 (rec. 948/2000), y de 3 de marzo de 2014 (rec. 549/2012). En el fundamento de derecho quinto de la primera de ellas se afirmaba lo siguiente:

"(...) se considera identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un número de identificación o uno o varios elementos específicos características de su identidad física, fisiológica, psíquica, económica, cultural o social. No hay datos de carácter personal, y por tanto no es posible aplicar la Ley de Protección de Datos a los llamados «datos disociados».

(...)

Procedimiento de disociación que consiste en eliminar la conexión entre el dato y la persona, en «despersonalizar» el dato, actuando como barrera que impide la identificación y entrañando en definitiva un elemento protector de la intimidad o privacidad del afectado. Sin embargo, y para que exista dato de carácter personal (en contraposición con dato disociado) no es imprescindible una plena coincidencia entre el dato y una persona concreta, sino que es suficiente con que tal identificación pueda efectuarse sin esfuerzos desproporcionados (...)".

En todo caso, cuando la disociación señalada no pudiera llevarse a cabo, esta circunstancia no conduciría de forma automática a la denegación del acceso, sino que, por el contrario, lo que procedería sería realizar la ponderación a la que se refiere el artículo 15.3 de la LTAIBG, para lo cual se debería conceder al afectado por la información un plazo de quince días para que pueda realizar las alegaciones oportunas, informando al solicitante 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).

Octavo.- Por último, en el caso de la información pública cuyo acceso deba ser reconocido, procede referirse a la forma en la cual debe tener lugar el mismo. Al respecto, debemos tener en cuenta que el artículo 22.1 de la 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 al Ayuntamiento de Navadijos le consta la dirección postal del solicitante (dirección a la que se han remitido otras contestaciones), se puede remitir la información a través de esta vía, previa disociación de los datos de carácter personal que, en su caso, aparezcan en los documentos solicitados (artículo 15.4 de la LTAIBG).

De conformidad con lo dispuesto en el apartado 4 del citado artículo 22 de la LTAIBG y sin perjuicio del principio general de gratuidad del acceso a la información, 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 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 formulada frente a la desestimación presunta de la solicitud de información dirigida, con fecha 20 de junio de 2017, por XXX al Ayuntamiento de Navadijos (Ávila).

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución, el Ayuntamiento de Navadijos debe **resolver expresamente la solicitud indicada, reconociendo expresamente el derecho del reclamante a acceder a los documentos integrantes de los expedientes urbanísticos y medioambientales a los que se refiere en su petición** y a obtener una copia de las actuaciones integrantes de los mismos, previa disociación de los datos de carácter personal; en el caso de que esta disociación no sea posible, realizar la ponderación prevista en el artículo 15.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, previo trámite de audiencia del afectado o afectados.

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

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. Frente a la misma, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de León que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

Fdo.: Javier Amoedo Conde