

Resolución 22/2019, de 4 de febrero, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-0152/2018 / reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por XXX ante la Junta Vecinal de Villar del Monte

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 30 de mayo de 2018, tuvo entrada mediante correo administrativo en la Junta Vecinal de Villar del Monte (Truchas) una solicitud de información pública dirigida por **XXX** a la citada Junta Vecinal. En el “solicito” de esta petición se exponía lo siguiente:

“1.-Expedientes completos de aprovechamiento de pastos en terrenos titularidad de esta Junta Vecinal efectuados en los años 2015, 2016, 2017 y 2018, siendo los contenidos solicitados:

a) Condiciones legales en las que se está realizando durante los citados años el aprovechamiento de pastos en terrenos de la Junta Vecinal: gestión directa, aprovechamiento por terceros (subastas, concurso etc), etc

b) Si se ha efectuado algún tipo de publicidad, especificando fecha publicación en Boletines Oficiales u otros medios.

c) Copia literal de los expedientes administrativos completos realizados para la adjudicación de los aprovechamientos de pastos por esta Junta Vecinal: Pliegos de Condiciones, publicidad realizada, publicaciones BOP, número ofertantes, proposiciones presentadas y precios ofertados, acuerdos adjudicación realizados por Junta Vecinal, identidad adjudicatarios, contratos formalizados, ingresos realizados derivados de la adjudicación y documentación asociada a los expedientes tramitados).



2.-Expedientes completos de aprovechamientos de caza en terrenos titularidad de esta Junta Vecinal efectuados en los años 2015, 2016, 2017 y 2018, siendo los contenidos solicitados:

a) Condiciones legales en las que se está realizando durante los citados años el aprovechamiento cinegético en terrenos de la Junta Vecinal: gestión directa, aprovechamiento por terceros (subastas, concurso etc), etc

b) Si se ha efectuado algún tipo de publicidad, especificando fecha publicación en Boletines Oficiales u otros medios.

c) Copia literal de los expedientes administrativos completos realizados para la adjudicación de los aprovechamientos cinegéticos por esta Junta Vecinal: Pliegos de Condiciones, publicidad realizada, publicaciones BOP, número ofertantes, proposiciones presentadas y precios ofertados, acuerdos adjudicación realizados por Junta Vecinal, identidad adjudicatarios, contratos formalizados, ingresos realizados derivados de la adjudicación y documentación asociada a los expedientes tramitados)

3.-Copia literal de las Actas de las reuniones de la Junta Vecinal o Asamblea Vecinal de funcionar en régimen de Concejo Abierto, desde el Acta de Constitución, inclusive de la Junta Vecinal en 2015 -como consecuencia de las elecciones locales celebradas en Mayo 2015 - hasta la fecha actual, así como de los Decretos o Resoluciones dictadas por el Alcalde Pedáneo desde su constitución en el año 2015 hasta la fecha actual.

4.-Presupuesto General Junta Vecinal de los ejercicios 2015, 2016, 2017 y 2018 comprendiendo estados de ingresos, gastos y anexos, exposición pública realizada en tablón de edictos y BOP y remisiones realizadas al Estado y CCAA.

5.- Cuenta General correspondiente a los ejercicios 2014, 2015, 2016 y 2017, comprendiendo la liquidación del presupuesto de ingresos, de gastos y resultado presupuestario de los ejercicios, dictamen Comisión Especial de Cuentas, exposición pública realizada en tablón de edictos y BOP y remisiones realizadas al Consejo de Cuentas de Castilla y León.



6.- *Relación de gastos detallados de la Junta Vecinal por conceptos, importes y medios de pago utilizados (metálico, transferencia, etc) desde la constitución de la Junta Vecinal en 2015 hasta la fecha actual.*

7.- *Relación de ingresos detallados de la Junta Vecinal por conceptos (coto, aprovechamiento pastos, subvenciones, arrendamientos, etc), importes y medios de pago utilizados (metálico, ingreso cuenta corriente, transferencia, etc) desde la constitución de la Junta Vecinal en 2015 hasta la fecha actual.*

8.- *Número de cuentas bancarias y copia de la relación de movimientos de la Junta Vecinal desde la constitución de la Junta Vecinal en 2015 hasta la fecha actual, especificando el concepto de todas las entradas y salidas de dinero de las mismas. ”.*

Hasta la fecha, la solicitud indicada no ha sido resuelta expresamente.

Segundo.- Con fecha 19/07/2018, 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 anterior nos dirigimos a la Junta Vecinal de Villar del Monte 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.

Consta la recepción de esta petición por la Junta Vecinal con fecha 1 de agosto de 2018, a través de la firma del aviso de recibo certificado de la misma por **XXX**.

Sin embargo, el informe solicitado no ha sido recibido en esta Comisión de Transparencia. No obstante, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 80.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se prosiguen las actuaciones y se procede a adoptar la presente Resolución.

Sin perjuicio de ello, lamentamos que nos veamos obligados a resolver esta reclamación sin conocer el criterio de la Junta Vecinal de Villar del Monte, quien, sin duda, podría aportar elementos de juicio relevantes para decidir acerca del supuesto aquí planteado. Esta falta de respuesta, además, supone un incumplimiento de la colaboración debida al Comisionado de Transparencia, en cuanto Presidente de esta Comisión, de conformidad con



lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León.

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 se trata de la misma persona física que se dirigió a la Junta Vecinal de Villar del Monte en solicitud de información pública a través de la petición referida en el antecedente primero.

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 siete meses desde la presentación de esta última sin que conste su resolución expresa. En este sentido, el artículo 20.1 de la LTAIBG dispone lo siguiente:

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

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

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

Respecto al plazo para la formulación de la presente reclamación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 24.2 de la LTAIBG, era, en principio, de un mes a contar desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo. No obstante, 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 entrarán en vigor el próximo 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, como la que ha dado lugar a la presente reclamación.

Quinto.- Nos encontramos aquí ante la impugnación de una denegación presunta de la información solicitada en su día. Esta reclamación, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 23.1 de la LTAIBG y 107.2 de la LRJPAC, 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 LRJPAC reconoce a los interesados y ciudadanos en todo procedimiento administrativo. De acuerdo con lo anterior, el artículo 24.3 de la LRJPAC prevé que la tramitación de la reclamación se ajustará a lo dispuesto en materia de recursos en la LRJPAC. Como recuerda el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno 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 113 de la LRJPAC señala que la resolución de un recurso *“estimaré en todo o en parte o desestimaré las pretensiones formuladas en el mismo o declararé 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 Junta Vecinal de Villar del Monte a que resuelva expresamente la solicitud presentada, 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 la solicitud presentada y, en su caso, sobre cómo se debe proporcionar al solicitante la información pedida.

Sexto.- Comenzando con el análisis material de la actuación administrativa impugnada, procede señalar que el objeto de la solicitud presentada en su día por la persona física identificada en el antecedente primero puede ser calificado como "información pública" y que se refiere a cuestiones de muy diverso alcance y contenido relacionados con la actuación desarrollada por la Junta Vecinal de Villar del Monte.

Como premisa básica, 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”.

Ninguna duda cabe ni siquiera en el caso de los números de cuentas bancarias ni de relación de movimientos bancarios dado que el criterio de esta Comisión es que esta información es, sin duda, una muestra inequívoca de transparencia poniendo en conocimiento



de los ciudadanos los gastos realizados y los motivos a los que obedecen. Así pues no constituye información pública cuyo acceso esté limitado a los ciudadanos por la normativa de protección de datos, y por lo tanto, también ha de ser facilitada a las personas que los reclamen.

Asimismo, procede señalar que el art. 12 LTAIBG reconoce el derecho de **todas las personas, sin requerir a los ciudadanos ni la condición de parte interesada ni que expongan los motivos concretos con base en los cuales solicitan la información**, 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.

En efecto, el art. 17.3 LTAIBG establece lo siguiente:

“El solicitante no está obligado a motivar su solicitud de acceso a la información. Sin embargo, podrá exponer los motivos por los que solicita la información y que podrán ser tenidos en cuenta cuando se dicte la resolución. No obstante, la ausencia de motivación no será por sí sola causa de rechazo de la solicitud”.

El artículo 13 de la LTAIBG 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”.*

Séptimo.- No obstante, ante la amplitud de la petición de información realizada por el ciudadano y la amplitud de la información requerida, consideramos que es necesario referirnos aquí a una de las causas de inadmisión de las solicitudes de información pública recogida en el artículo 18.1 d) de la LTAIBG (solicitudes de información pública que *“sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley”*

En relación con esta causa de inadmisión de las solicitudes de información pública y sin perjuicio de que nos encontremos aquí ante un concepto jurídico indeterminado que debería ser objeto de desarrollo reglamentario, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en el ejercicio de la competencia reconocida a su Presidente en el artículo 38.2 a) de la LTAIBG, emitió el Criterio Interpretativo CI/003/2016, de 14 de julio.



En el mismo, respecto a las solicitudes “manifiestamente repetitivas” se señala lo siguiente:

“Gramaticalmente, se define como aquella que lleva a decir o resolver algo que ya se ha dicho o resuelto anteriormente.

En los términos de la Ley, para que la solicitud pueda ser inadmitida, se requiere. A) Que sea repetitiva y B) Que esta característica sea manifiesta. Por lo tanto, y toda vez que es requisito derivado de los términos en los que se pronuncia la Ley que la solicitud sea, no sólo repetitiva sino que lo sea manifiestamente, procede interpretar qué se entiende por solicitud manifiestamente repetitiva:

Una solicitud será MANIFIESTAMENTE repetitiva cuando de forma patente, clara y evidente:

- *Coincida con otra u otras presentadas anteriormente por el mismo o los mismos solicitantes y hubiera sido rechazada (...) por concurrir alguna causa de inadmisión en los términos del artículo 18.*
- *Coincida con otra u otras presentadas anteriormente por el mismo o los mismos solicitantes, y habiéndose admitido a trámite, se hubiera ofrecido ya la información sin que hubiera existido ninguna modificación real o legal sobre los datos en su momento ofrecidos. En estos casos, deberá justificarse adecuadamente la ausencia de modificación de los datos inicialmente ofrecidos*
- *El solicitante o solicitantes conocieran de antemano el sentido de la resolución por habérsela comunicado en un procedimiento anterior por el órgano informante.*
- *Coincidan con otra u otras dirigidas al mismo órgano en períodos de tiempo inferiores a los plazos de tramitación legalmente previstos, de tal forma que las solicitudes presentadas previamente no hubieran finalizado su tramitación.*

(...)

Por su parte, en el mismo Criterio Interpretativo en relación con el carácter abusivo de la petición de información se expresa lo siguiente:



“El artículo 18.1 e) de la LTAIBG asocia el carácter abusivo de la solicitud a la condición de que la petición «no esté justificada con la finalidad de la Ley»”.

De este modo hay dos elementos esenciales para la aplicación de esta causa de inadmisión:

- A) Que el ejercicio del derecho sea abusivo cualitativamente, no en sentido cuantitativo: el hecho de que una misma persona presente un número determinado de solicitudes no determina necesariamente un ejercicio abusivo del derecho y,*
- B) Que el ejercicio del derecho pueda considerarse excesivo, es decir, cuando no llegue a conjugarse con la finalidad de la Ley.*

1. Así, una solicitud puede entenderse ABUSIVA cuando se encuentre en alguno de los supuestos o se den alguno de los elementos que se mencionan a continuación:

- Con carácter general, en aquellos casos en que pueda considerarse incluida en el concepto de abuso de derecho recogido en el artículo 7.2 del Código Civil avalado por la jurisprudencia, esto es: «Todo acto u omisión que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho».*
- Cuando, de ser atendida, requiera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tiene encomendado, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.*
- Cuando suponga un riesgo para los derechos de terceros.*
- Cuando sea contraria a las normas, las costumbre o la buena fe.*

2. Se considerará que la solicitud está JUSTIFICADA CON LA FINALIDAD DE LA LEY cuando se fundamenta en el interés legítimo de:

- Someter a escrutinio la acción de los responsables públicos.*
- Conocer cómo se toman las decisiones públicas*



- *Conocer cómo se manejan los fondos públicos*
- *Conocer bajo qué criterios actúan las instituciones públicas*

Consecuentemente, NO ESTARÁ JUSTIFICADA CON LA FINALIDAD DE LA LEY cuando:

- *No pueda ser reconducida a ninguna de las finalidades señaladas con anterioridad y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.*
- *Cuando tenga por finalidad patente y manifiesta obtener información que carezca de la consideración de información pública en acuerdo con la definición del artículo 13 de la LTAIBG.*
- *Cuando tengo como objeto o posible consecuencia la comisión de un ilícito civil o penal o una falta administrativa.*

De acuerdo con lo anterior, en este Criterio Interpretativo se concluyó lo que a continuación se indica:

- “a) La LTAIBG permite invocar conceptos de solicitud repetitiva o abusiva para calificar una determinada solicitud de acceso a la información.*
- b) Las Administraciones y Entidades incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley deben tener en cuenta que las causas de inadmisión deben aplicarse de manera restrictiva y, cuando sean aplicables, habrán de expresar los motivos que lo justifiquen.*
- c) En todo caso, la concurrencia de las causas de inadmisión a que se refiere este criterio interpretativo requiere en ambos casos la concurrencia de dos requisitos. A) En el caso de la reiteración, la solicitud no solo debe ser reiterativa sino que esta circunstancia debe ser manifiesta y B) En el caso de la solicitud abusiva, ésta debe no solo ser cualitativamente abusiva sino además no estar justificada con la finalidad de la Ley.*
- d) Las Administraciones y Entidades Públicas obligadas por la LTAIBG que apliquen las causas de inadmisión a que se refiere este criterio deben hacerlo de acuerdo*



*con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos, y así **deben justificarlo convenientemente***".

A la vista de lo hasta aquí expuesto, no es descartable que parte de la información pública solicitada pudiera ser denegada en aplicación de la citada causa. Ahora bien, esta denegación de la información debe realizarse a través de una Resolución debidamente motivada en atención a los argumentos antes expuestos, con expresión además de que, frente a la misma, cabe el recurso ante la jurisdicción contencioso-administrativa y la reclamación ante esta Comisión.

Octavo.- Para finalizar, procede referirse a la forma en la cual se debe llevar a cabo en este caso el acceso a la información pública solicitada. Al respecto, debemos tener en cuenta que el artículo 22.1 de la LTAIBG establece como preferente el acceso por vía electrónica, lo cual no impide que en este caso se pueda remitir la documentación a través del correo postal en el domicilio de notificaciones mencionado en la solicitud presentada por XXX ante la Junta Vecinal de Villar del Monte.

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 la reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por XXX ante la Junta Vecinal de Villar del Monte.

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución, la Junta Vecinal de Villar del Monte debe emitir resolución expresa a la solicitud de información pública presentada por el reclamante en fecha 28 de mayo de 2018 y recibida el día 30. A tal efecto habrá de enviar la información por vía postal con las previsiones del ordinal séptimo de la presente resolución.

Tercero.- Notificar esta Resolución al autor de la reclamación y a la Junta Vecinal de Villar del Monte.



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. 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.: Tomás Quintana López