

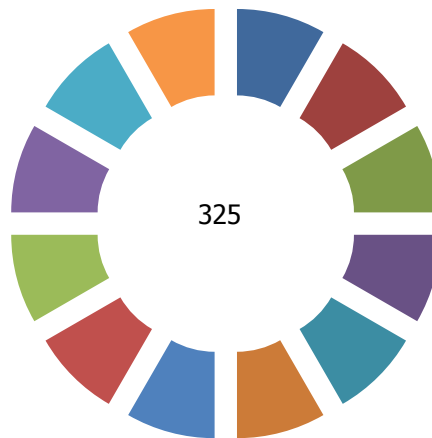


### **III. ACTIVIDAD DE LA COMISIÓN DE TRANSPARENCIA**

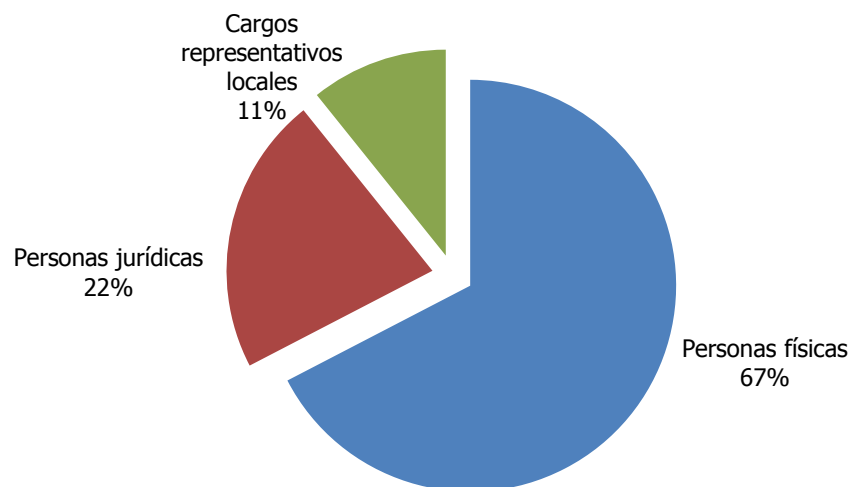
### III. ACTIVIDAD DE LA COMISIÓN DE TRANSPARENCIA

#### A.- Datos estadísticos

#### RECLAMACIONES RECIBIDAS DURANTE 2019

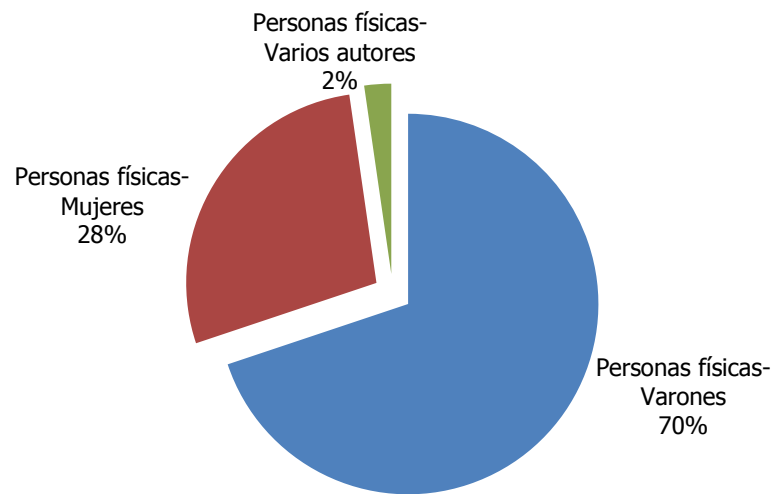


#### AUTORES DE LAS RECLAMACIONES

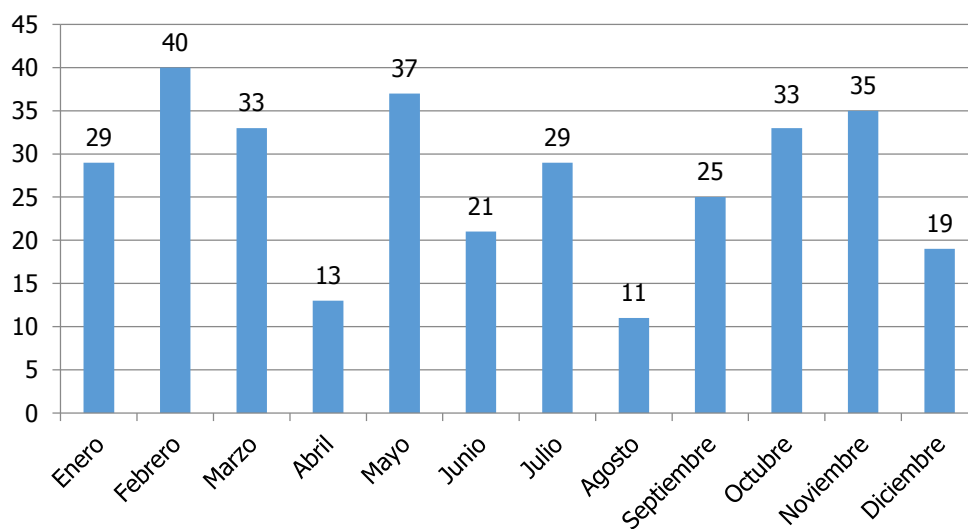


### RECLAMACIONES PRESENTADAS POR PERSONAS FÍSICAS

De las 219 reclamaciones presentadas por personas físicas, 153 (el 70%) fueron presentadas por varones y 61 (el 28%) por mujeres. Además, cinco reclamaciones fueron presentadas por varios firmantes (el 1%).



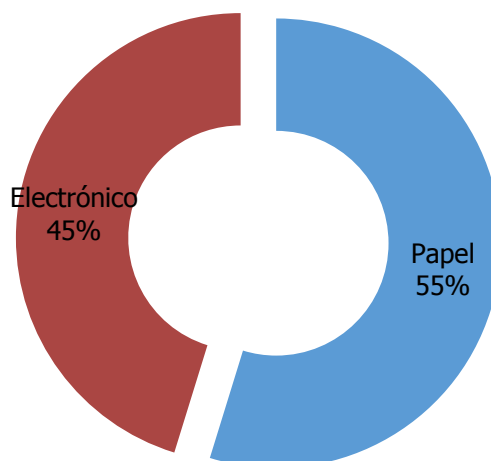
### RECLAMACIONES PRESENTADAS POR MES



### RECLAMACIONES POR MATERIAS



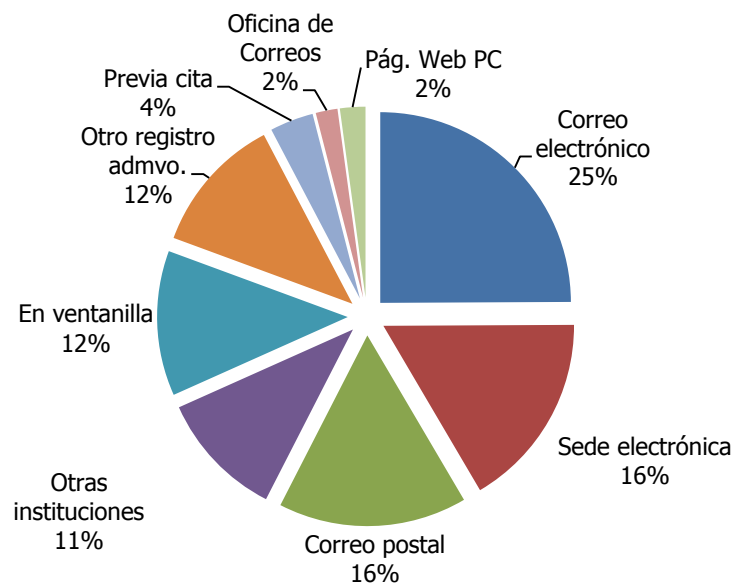
### SOPORTE DE PRESENTACIÓN DE LAS RECLAMACIONES



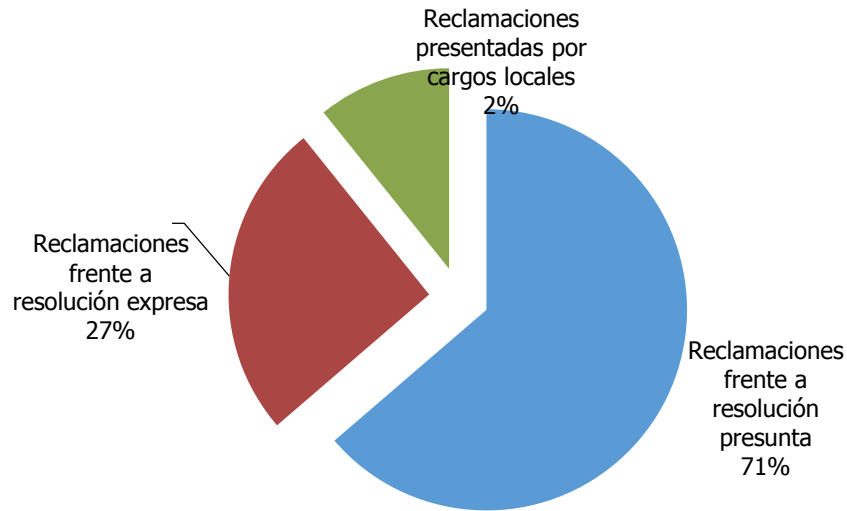


## MEDIOS DE REMISIÓN DE LAS RECLAMACIONES

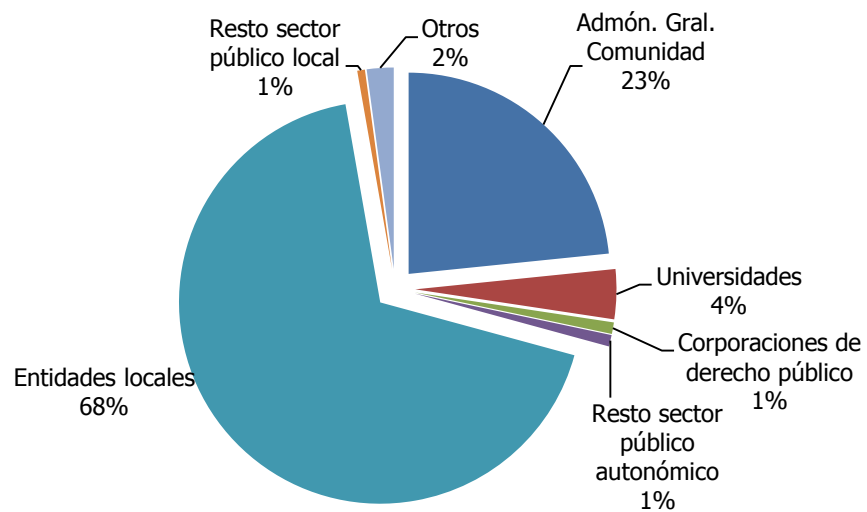
Correo electrónico .....	81
Sede electrónica .....	54
Correo postal .....	52
Otras instituciones .....	35
Presencial .....	40
Otro registro administrativo.....	38
Previa cita .....	12
Oficina de Correos .....	6
Pág. Web Procurador del Común .....	7
TOTAL .....	325



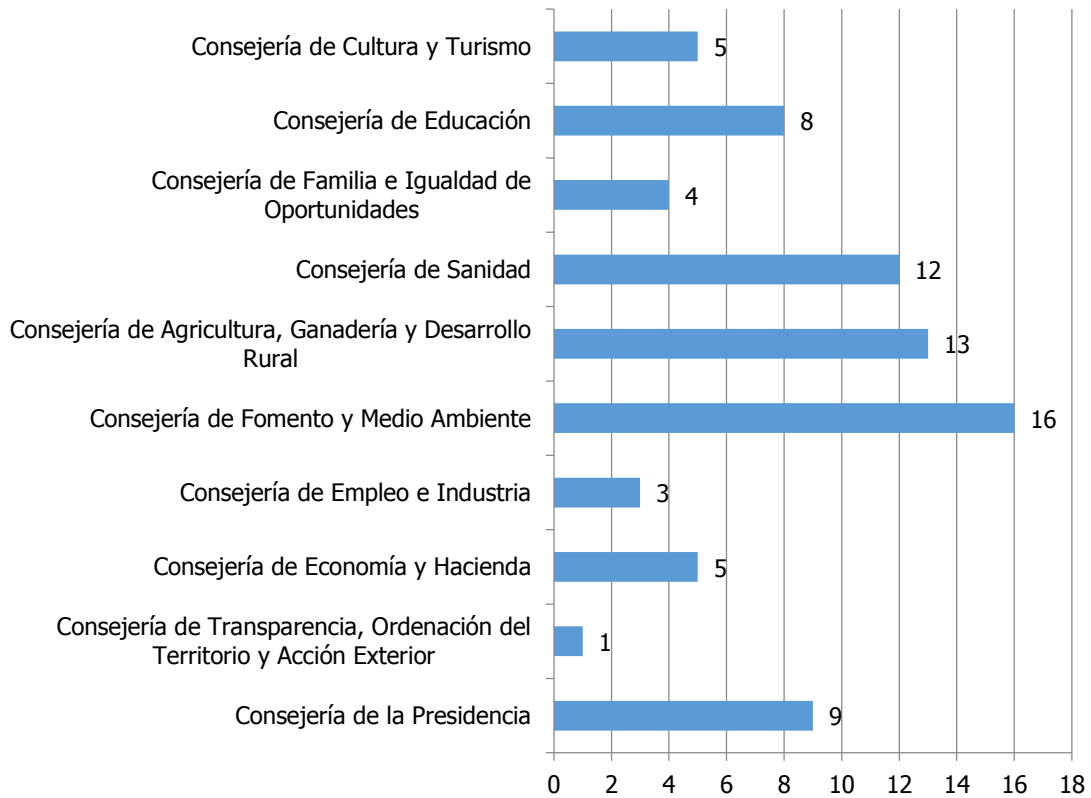
### OBJETO DE LAS RECLAMACIONES



### ADMINISTRACIONES Y ENTIDADES AFECTADAS POR LAS RECLAMACIONES

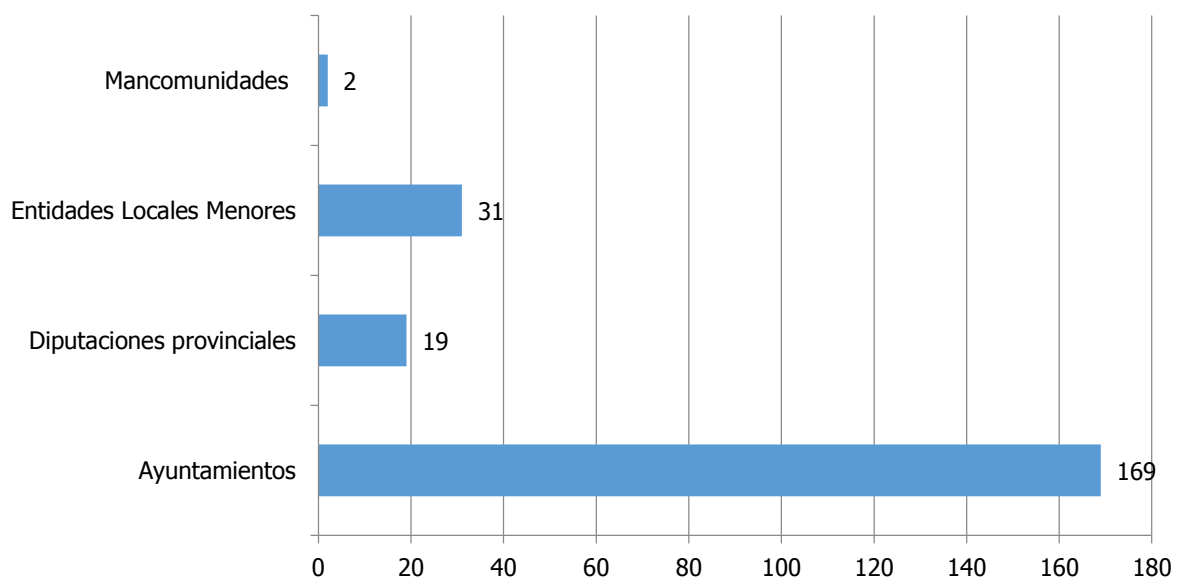


## RECLAMACIONES QUE AFECTAN A LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DE LA COMUNIDAD



Total de reclamaciones que afectan a la Administración General de la Comunidad: 76

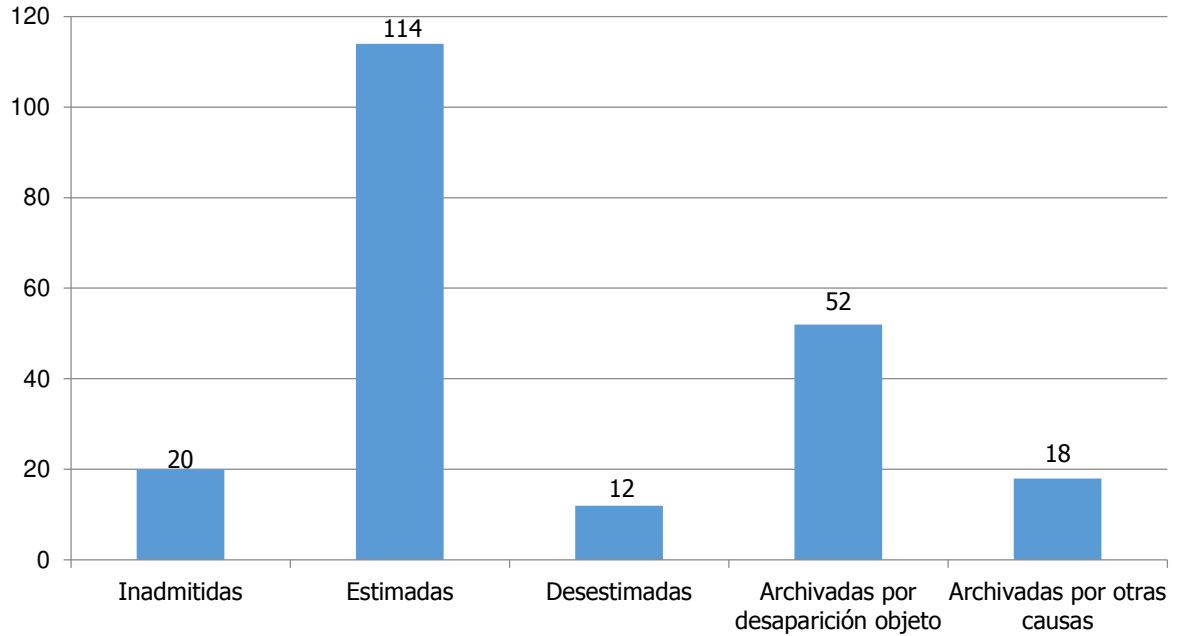
## RECLAMACIONES QUE AFECTAN A ENTIDADES LOCALES



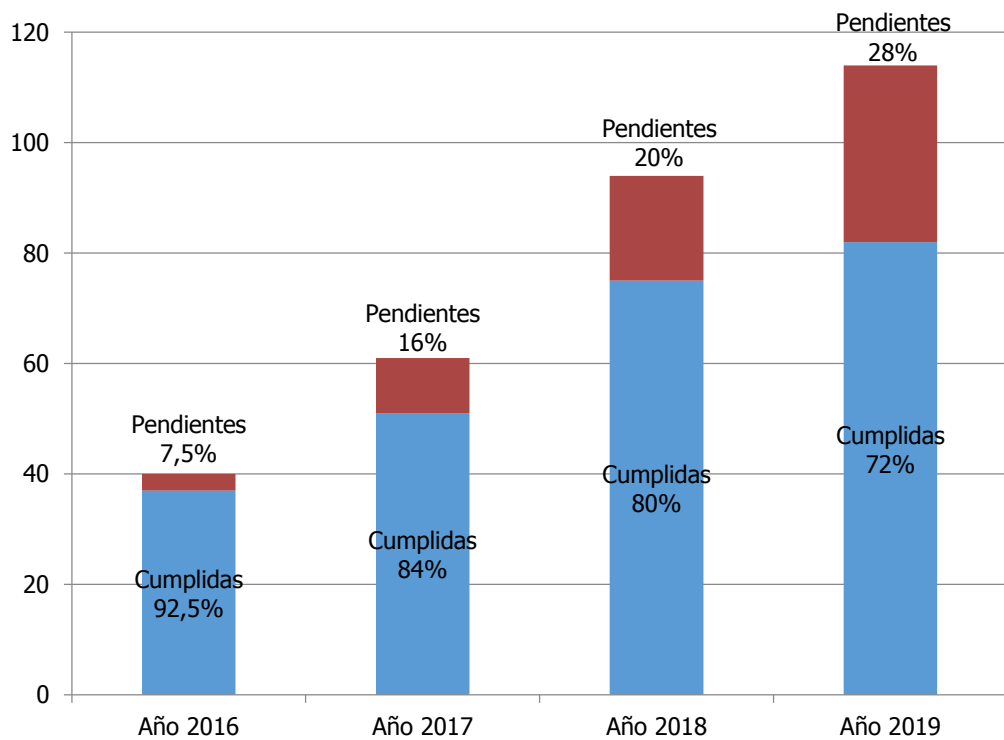
Total de reclamaciones que afectan a entidades locales: 221



### RESOLUCIONES EMITIDAS EN 2019



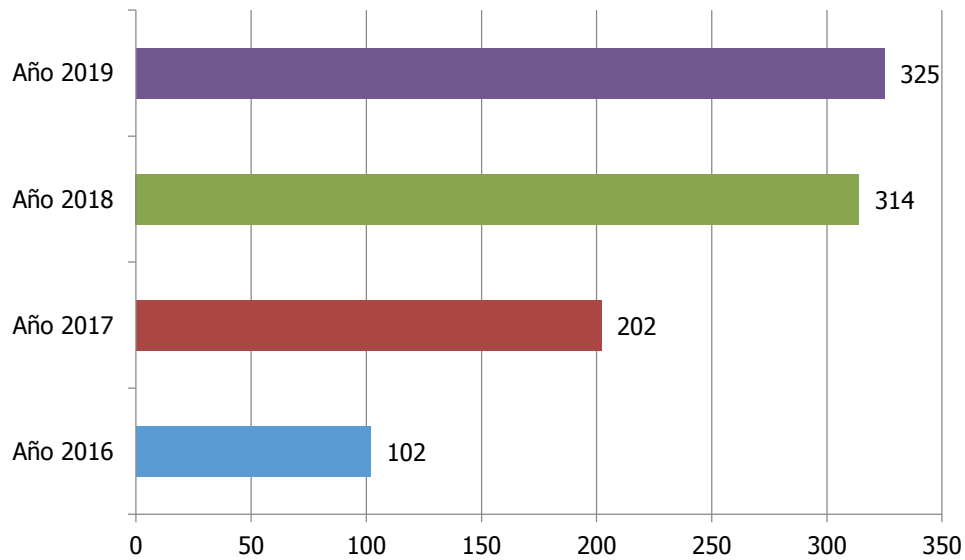
### CUMPLIMIENTO DE LAS RESOLUCIONES ESTIMADAS



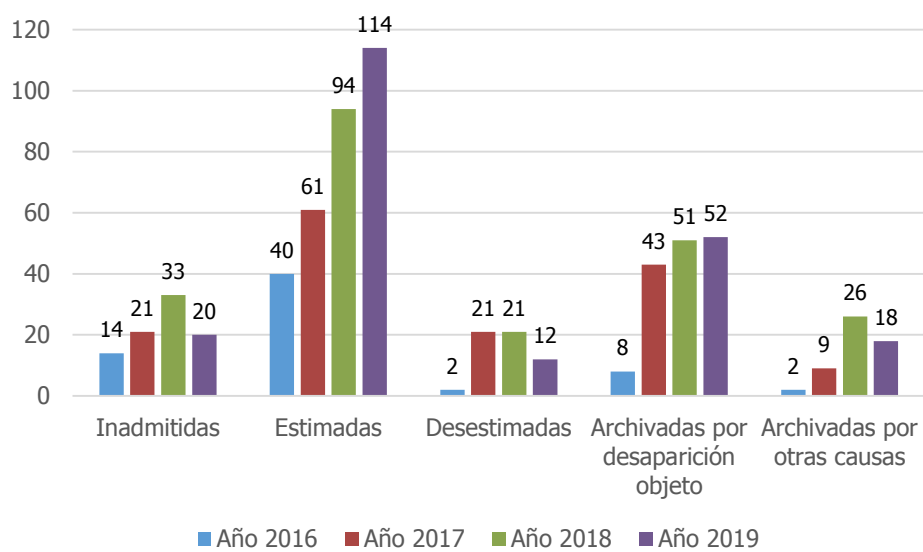


## DATOS ANUALES COMPARATIVOS

### NÚMERO DE RECLAMACIONES PRESENTADAS



### RESOLUCIONES EMITIDAS



## B. Referencia al contenido de las resoluciones

Como ya se ha expuesto, todas las resoluciones adoptadas por la Comisión de Transparencia son publicadas en la página electrónica del Comisionado de Transparencia, previa disociación de los datos de carácter personal que aparecen en aquellas. En 2019, con motivo de la renovación completa de la página web, se ha facilitado el acceso a estas resoluciones a través de un sistema de búsqueda por términos, fechas y sentido de estas, en el ánimo de permitir que cualquier ciudadano que tenga interés en ello pueda conocer de una forma sencilla y ágil las posturas mantenidas por la Comisión en relación con la aplicación de la LTAIBG. A continuación se resumirá la doctrina mantenida por la Comisión en 2019 respecto a diversos aspectos de la citada Ley.

No obstante, con carácter previo a la exposición de esta doctrina, es conveniente poner de manifiesto que continúa siendo elevado el número de supuestos donde el contenido de las resoluciones adoptadas consiste en declarar la desaparición del objeto de la reclamación presentada, al haber sido concedida la información solicitada cuya denegación inicial la había motivado; en efecto, han sido 52 las resoluciones adoptadas con este contenido, 1 más que en 2018. Conviene continuar destacando que en todos estos casos se logra el fin último perseguido por toda actuación de la Comisión de Transparencia, que no es otro que garantizar que se haga efectivo el derecho de acceso a la información pública de los ciudadanos en los términos previstos por la normativa aplicable.

### 1. Concepto de información pública

Comenzando con la **delimitación positiva** de este concepto, en 10 reclamaciones planteadas ante la Comisión (reclamación CT-0110/2018 y 9 más), el objeto de las solicitudes denegadas era información relativa a los procesos electorales de los miembros de los órganos de gobierno de nueve colegios profesionales y del Consejo Regional de estos. Por tanto, el presupuesto jurídico para determinar la regularidad o irregularidad de las denegaciones impugnadas era la inclusión o exclusión de aquella información dentro del concepto de información pública recogido en el art. 13 LTAIBG.

Desde un punto de vista subjetivo, el art. 2.1 e) LTAIBG incluye a los colegios profesionales, como corporaciones de derecho público que son, dentro de los sujetos afectados por la normativa de transparencia, tanto por lo que se refiere al cumplimiento de



las obligaciones de publicidad activa, como en cuanto al ejercicio del derecho de acceso a la información pública por parte de cualquier persona. Ahora bien, esta inclusión dentro del ámbito de aplicación de la LTAIBG no es absoluta, sino parcial, ya que los colegios únicamente están obligados a cumplir las normas de transparencia «en lo relativo a sus actividades sujetas a Derecho Administrativo». En este sentido, era necesario reseñar que los colegios profesionales tienen una naturaleza mixta o bifronte, tal y como se había señalado en la STC 3/2013, de 17 de enero (fundamento jurídico 5.º), donde el TC había puesto de manifiesto que los colegios constituyen una típica especie de Corporación, reconocida por el Estado, dirigida no solo a la consecución de fines estrictamente privados, que podrían conseguirse con la simple asociación, sino esencialmente a garantizar que el ejercicio de la profesión –que constituye un servicio al común- se ajuste a las normas o reglas que aseguren tanto la eficacia como la eventual responsabilidad en tal ejercicio, que, en principio, por otra parte ya ha garantizado el Estado con la expedición del título habilitante. Por consiguiente, cierto es que la CE, si bien constitucionaliza la existencia de los colegios profesionales no predetermina su naturaleza jurídica, ni se pronuncia al respecto, pero hay que convenir que con su referencia a las peculiaridades de aquellos y a la reserva de Ley, remitiendo a esta su regulación (art. 36 CE), viene a consagrar su especialidad –peculiaridad- ya reconocida, de otro lado, por la legislación citada. De forma más concreta, en el fundamento jurídico 6.º de la misma STC se expresaba, en cuanto a la definición y alcance de la naturaleza de los colegios profesionales que, partiendo del pluralismo, de la libertad asociativa y de la existencia de entes sociales (partidos, sindicatos, asociaciones empresariales), hay otros entes de base asociativa representativos de intereses profesionales y económicos (arts. 36 y 52 CE), que puedan llegar a ser considerados como Corporaciones de derecho público en determinados supuestos. La STC 123/1987 se hace eco de esa doctrina y afirma su consideración de corporaciones sectoriales de base privada, esto es, corporaciones públicas por su composición y organización que, sin embargo, realizan una actividad en gran parte privada, aunque tengan delegadas por la ley funciones públicas. Y, en fin, la STC 20/1988, de 18 de febrero, reitera esta calificación y configura los colegios profesionales como personas jurídico-públicas o Corporaciones de Derecho Público cuyo origen, organización y funciones no dependen solo de la voluntad de los asociados, sino también, y en primer término, de las determinaciones obligatorias del propio legislador.



Era en el marco constitucional y legislativo indicado donde se debía delimitar el ámbito material de la expresión «actividades sujetas a derecho administrativo» utilizada en el citado art. 2.1. e) LTAIBG y determinar la inclusión dentro de esta de la actividad referida a los procesos electorales de una corporación colegial. Como se ha señalado, el art. 36 CE no define la naturaleza de los Colegios Profesionales, limitándose a establecer una reserva material de ley para la regulación de las peculiaridades propias de su régimen jurídico y a prever expresamente que su estructura interna y funcionamiento deben ser democráticos. En consecuencia, la libertad del legislador ordinario para configurar los colegios profesionales encuentra su límite en el cumplimiento del citado mandato democrático, tal y como había sido reconocido en la STC 89/1989, de 11 de mayo (fundamento jurídico 5.º).

De acuerdo con lo anterior, se podía concluir que el procedimiento electoral de un Colegio Profesional es una materia sujeta a Derecho Administrativo puesto que se trata de una actividad vinculada a la protección de un interés público general como es el cumplimiento del mandato constitucional dirigido a que la organización y el funcionamiento de aquel sean democráticos. Así lo avala también la Jurisprudencia Contencioso-administrativa dictada en relación con la fiscalización y control judicial de estos procesos electorales (entre otras, STS, de 1 de julio de 2015, sobre proclamación del Presidente de un Consejo General de Enfermeros de España; o STS, de 30 de marzo de 2011, relativa a una convocatoria de elecciones al Consejo General de Colegios de Graduados Sociales).

Resultaba coherente con lo anterior que en la *Guía de Transparencia y Acceso a la Información Pública* dirigida a los colegios y consejos de colegios profesionales y demás Corporaciones de Derecho Público, elaborada conjuntamente por el CTBG y por la Unión Profesional (asociación constituida para aunar las profesiones colegiadas españolas) se señalara como un ámbito material sobre el que puede proyectarse el ejercicio del derecho de acceso a la información pública respecto de actividades de corporaciones de derecho público sujetas a derecho administrativo el siguiente: «La información relativa al procedimiento electoral de la corporación de derecho público de que se trate, comprensiva de la información relacionada con el derecho de sufragio activo y pasivo; la convocatoria de elecciones; la presentación de candidaturas; la elaboración del censo electoral; la constitución de la mesa electoral y las facultades de su presidente; las papeletas, la forma de acreditar el voto; el voto por correo; el escrutinio; la elaboración del acta correspondiente; y, finalmente, la toma de posesión de los candidatos elegidos, con el límite derivado de la



garantía de la protección de datos del artículo 15 de la LTAIBG en lo que concierne, a mero título ejemplificativo, al censo electoral».

A esta misma conclusión (la sujeción de la información relacionada con un proceso electoral de una organización colegial al régimen del derecho de acceso a la información pública previsto en la LTAIBG) habían llegado otros órganos de garantía de la transparencia en procedimientos de reclamación cuyo objeto era coincidente con el de los supuestos que se habían planteado ante esta Comisión. En definitiva, al igual que el resto de aquellos órganos, la Comisión de Transparencia consideró que la información relativa a los procesos electorales de una organización colegial se refiere a una actividad sujeta a derecho administrativo y su acceso se encuentra regulado, por tanto, en la LTAIBG.

Por otra parte, tampoco se acogió el argumento planteado por los colegios profesionales afectados por las reclamaciones acerca de que, de acuerdo con lo dispuesto en el punto 2 de la disp. adic. primera LTAIBG, se debía aplicar lo previsto en el art. 11 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales (añadido por la Ley 25/2009, de 22 de diciembre), acerca de la aplicación de un principio de transparencia en la gestión colegial a través de la presentación de una memoria anual con el contenido que allí se establece y no mediante el ejercicio del derecho de acceso a la información pública. Sin embargo, como ya se había indicado en numerosas resoluciones de la Comisión, de acuerdo con el CI/008/2015, de 12 de noviembre, del CTBG, solo en el caso de que una norma concreta establezca un régimen específico de acceso a la información pública en una determinada materia o área de actuación administrativa, puede entenderse que las normas de la LTAIBG no son de aplicación directa y operan como normas supletorias. Pues bien, el art. 11 de la Ley estatal de Colegios Profesionales citado en ningún caso establece un régimen específico de acceso a la información relativa a las actividades sujetas a Derecho Administrativo de los colegios profesionales susceptible de desplazar al regulado en el capítulo III del título I de la LTAIBG, que era el que debía ser aplicado.

La inclusión de la información solicitada en estas reclamaciones dentro del concepto de información pública dio lugar a su estimación, habiendo sido 6 de ellas objeto de un recurso contencioso-administrativo. Al resultado de estos procedimientos judiciales haremos referencia al ocuparnos de los recursos judiciales planteados en 2019 a la vista de las resoluciones de la Comisión de Transparencia.



Por otra parte, esta Comisión viene afirmando el carácter de «información pública» de aquella cuya fecha de elaboración o producción sea anterior a la de la entrada en vigor de la LTAIBG (10 de diciembre de 2014). Este criterio se ha mantenido en atención, fundamentalmente, a dos argumentos de aplicación sucesiva: en primer lugar, la definición de información pública contenida en la LTAIBG no incluye, ni siquiera de forma indirecta, referencia alguna a limitaciones o restricciones temporales de los contenidos o documentos incluidos dentro del objeto del derecho de acceso a la información pública definido legalmente; y, en segundo lugar, aplicar una restricción temporal al concepto de información pública como la señalada contradice *«la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la LTAIBG»*, reconocida explícitamente por el TS a partir de su Sentencia núm. 1547/2017, de 16 de octubre de 2017. Si, como se señala en fundamento jurídico cuarto de esta STS, esta formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a este derecho como las causas de inadmisión de las solicitudes, resultaría contrario a esta concepción amplia del derecho de acceso a la información pública la introducción de restricciones no previstas en la Ley.

Así se mantuvo en la Resolución adoptada en la reclamación CT-0015/2018, a pesar de que en la SAN, de 23 de octubre de 2017, se había establecido un criterio diferente al expuesto, puesto que esta Sentencia no era firme al haber sido recurrida en casación por el solicitante de la información y por el CTBG. En consecuencia, en aquella Resolución se consideró que no procedía denegar el acceso a la información solicitada por el reclamante, una parte de la cual correspondía a los contratos menores celebrados en 2011, 2012, 2013 y 2014 (hasta el 10 de diciembre) por una Sociedad Mixta Municipal.

Procede señalar que, posteriormente, en la STS núm. 1768/2019, de 16 de diciembre, se ha reconocido que el carácter de información pública que puedan tener unos contenidos informativos concretos no está sujeto al límite temporal relativo a la fecha de entrada en vigor de la LTAIBG. Este criterio fue confirmado ya en 2020 a través de la STS núm. 306/2020, de 3 de marzo, dictada en el recurso de casación interpuesto frente a la SAN antes citada.

Todavía desde un punto de vista positivo, en 6 reclamaciones presentadas ante la Administración autonómica (reclamación CT-0161/2018 y 5 más), el objeto de las solicitudes



que no habían sido atendidas se concretaba en unos listados comprensivos, de un lado, del día, la ciudad y el alto cargo al que un conductor de una Consejería había ido a buscar al domicilio para trasladarle al edificio de la Consejería o le había llevado a aquel al terminar la jornada laboral; y, de otro, del día, la ciudad y el alto cargo al que se había abonado un transporte público para que se trasladase desde su domicilio a su puesto de trabajo y para que regresase al primero. En estos casos se consideró que el objeto de las solicitudes presentadas podía ser calificado inicialmente como información pública de acuerdo con la definición de este concepto que se realiza en el art. 13 de la LTAIBG; incluso, en el caso de que no existieran tales documentos, resolver las solicitudes presentadas exigía poner de manifiesto al solicitante esta circunstancia, por lo que las Consejerías afectadas habían tenido la triple opción de facilitar al solicitante la documentación comprensiva de la información solicitada; de denegar motivadamente esta en el caso de que concurriera alguno de los límites al derecho al acceso recogidos en los arts. 14 o 15 LTAIBG o alguna de las causas de inadmisión previstas por el art. 18 de la misma Ley; o, en fin, de remitir al solicitante una comunicación advirtiéndole de la inexistencia de aquella documentación.

En cuanto a la **delimitación negativa** del concepto de información pública, en primer lugar se ha señalado reiteradamente que cuando lo solicitado por el ciudadano es un certificado, no nos hallamos ante una solicitud de información pública, puesto que no se encuentran dentro de este concepto los documentos no existentes y nuevos que deban ser elaborados de forma específica para atender la petición recibida. Dentro de estos documentos podemos encuadrar las certificaciones, puesto que una certificación se define como un «acto jurídico por el que un funcionario público, o bien transcribe (en su totalidad o parcialmente) un documento que obra en un registro o archivo público, declarando su conformidad con el original, o bien da fe de que un hecho consta documentalmente en los susodichos archivos o registros» (segunda acepción del término «certificación» del Diccionario del Español Jurídico editado conjuntamente por la Real Academia Española y por el Consejo General del Poder Judicial). Así se ha mantenido también por el CTBG, señalando expresamente que la Ley de transparencia no ampara solicitudes de información dirigidas a obtener certificaciones o cédulas, puesto que las mismas tienen la consideración de actos futuros en el sentido de que deben producirse como consecuencia de la petición que se formule (Resolución de 6 de marzo de 2017, expte. RT/0011/2017).



Por este motivo, se inadmitió la reclamación CT-0056/2019 presentada frente a una ausencia de respuesta a una solicitud de certificación del estado de recaudación del Impuesto sobre Bienes Inmuebles de varias fincas urbanas, dirigida a un Ayuntamiento.

Tampoco constituyen solicitudes de información pública escritos que lo que incorporan, en realidad, son consultas jurídicas y que, por tanto, no implican la solicitud de ningún documento o contenido que pueda ser calificado como información pública en el sentido previsto en el art. 13 LTAIBG. Así, la reclamación CT-0054/2019 se inadmitió debido a que lo planteado ante un Ayuntamiento era una consulta jurídico-urbanística acerca de la posibilidad de obtener una autorización municipal para la instalación de una unidad de suministro de combustible para vehículos; en el mismo sentido, tampoco fue admitida a trámite la reclamación CT-0113/2019, puesto que los escritos cuya ausencia de respuesta expresa había sido impugnada lo que incorporaban, en realidad, era una consulta jurídica sobre la motivación de un Ayuntamiento para considerar prohibida la circulación de determinados vehículos de movilidad personal.

Otro caso concreto donde no se consideró que lo solicitado fuera información pública fue el planteado en la reclamación CT-0216/2018. El objeto de la solicitud de información presentada eran las cuentas anuales de cuatro asociaciones de madres y padres de alumnos. Este tipo de asociaciones son asociaciones privadas que se encuentran reconocidas en la LOE y reguladas en el RD 1533/1986, de 11 de julio, en lo referente a sus características específicas, y en la legislación de asociaciones (fundamentalmente, en la LO 1/2002, de 22 de marzo, reguladora de Derecho de Asociación) en los aspectos generales que les sean de aplicación. Por tanto, estas asociaciones no se encuentran incluidas por el art. 2 LTAIBG dentro del ámbito subjetivo de aplicación del derecho de acceso a la información pública. En consecuencia, la información solicitada en este caso no era «información pública» en los términos definidos en el citado art. 13 LTAIBG. Una cuestión distinta era que las asociaciones de madres y padres de alumnos, como entidades privadas que son, cuando al menos el 40 % del total de sus ingresos anuales tengan carácter de ayuda o subvención pública y siempre que alcancen como mínimo la cantidad de 5.000 euros, se encuentren obligadas a publicar la información recogida en los arts. 6, 7, y 8 LTAIBG, entre la que se halla incluida la correspondiente a sus cuentas anuales (artículo 8.1 e). En definitiva, puesto que la información que se solicitaba no era información pública en el sentido señalado en la



LTAIBG, no procedía que la Consejería destinataria de la solicitud llevase a cabo actuación alguna dirigida a indicar la entidad competente para conocer de la solicitud.

Finalmente, en la reclamación CT-0217/2018 el objeto de la petición se refería a documentación que formaba parte de un expediente de queja tramitado por el Procurador del Común. A este respecto procedía señalar que el art. 2.1 f) LTAIBG incluye al Defensor del Pueblo y a las instituciones autonómicas análogas dentro del ámbito subjetivo de aplicación del derecho de acceso a la información pública, pero únicamente «en relación con sus actividades sujetas a derecho administrativo». La actividad de investigación y resolución de las quejas presentadas ante el Procurador del Común se regula por la LPCyL, cuyo art. 17 dispone que las actuaciones que deben llevarse a cabo en el curso de una investigación se realizarán con absoluta reserva, sin perjuicio de incluir su contenido en los informes a las Cortes, si así se estima conveniente. A lo dispuesto en este precepto, cabía añadir que en el art. 12.5 de la misma Ley se impone la obligación de mantener en secreto el nombre de las personas que formulen quejas. Por tanto, el hecho de que la información solicitada formase parte de un expediente de queja tramitado por el Procurador del Común puede impedir el acceso a esta, puesto que aquella información no es «información pública», en el sentido definido en el art. 13 LTAIBG. En el caso del Procurador del Común, los contenidos o documentos que obren en su poder para ser considerados, a estos efectos, «información pública» deben estar relacionados además con sus actividades sujetas a derecho administrativo (por ejemplo, gestión de personal o contratación), excluyéndose de aquel concepto, por tanto, los documentos integrantes de los procedimientos tramitados como consecuencia de las quejas presentadas por los ciudadanos.

## 2. Cuestiones de procedimiento

En cuanto a los **sujetos legitimados** para interponer la reclamación ante la Comisión de Transparencia, es obvia la relevancia que en el ámbito local tiene este reconocimiento para los **cargos representativos locales**.

Con el cambio del Comisionado de Transparencia que tuvo lugar en octubre de 2018, se produjo una modificación en el criterio de la Comisión en relación con su competencia para resolver las reclamaciones presentadas en materia de derecho de acceso a la información por los cargos representativos locales. La primera Resolución de la Comisión de



Transparencia en la que se materializó esta modificación de criterio fue la adoptada, con fecha 29 de abril de 2019, en la reclamación CT-0314/2018.

A partir de este momento, este nuevo criterio se manifestó en la adopción de diversas resoluciones. En todas ellas se expuso que los cargos representativos locales tienen reconocido el derecho a obtener cuantos antecedentes, datos e informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resultan precisos para el desarrollo de su función, en virtud de un régimen específico de acceso a la información pública por razón del sujeto solicitante (cargo representativo local) anterior a la aprobación de la LTAIBG. Se trata de un derecho a la información reforzado debido a su vinculación directa con un derecho fundamental como es el de participación y representación política postulado en el art. 23 CE. Esta relación del acceso a la información de los cargos representativos locales con su derecho a la participación política ha conducido al TS a señalar que, en ningún caso, los representantes políticos electos pueden tener reconocidas unas garantías inferiores a las de cualquier ciudadano en el ejercicio de aquel derecho (STS de 15 de junio de 2015, relativa al acceso a información de los diputados de la Asamblea Legislativa de la Comunidad Valenciana, pero trasladable igualmente a los cargos representativos locales). Por tanto, el derecho de acceso a la información de estos cargos es un derecho constitucionalmente privilegiado respecto al mismo derecho del que son titulares el resto de ciudadanos, compadeciéndose mal con este carácter reforzado el hecho de que se les pudiera privar de la posibilidad de utilizar el mecanismo de garantía consistente en la interposición de la reclamación ante las autoridades de garantía de la transparencia.

En este sentido, se consideró que la propia LTAIBG permite que también los cargos representativos locales, a pesar de contar con un régimen jurídico específico de acceso a la información, puedan utilizar este concreto mecanismo de garantía a través de la aplicación supletoria de aquella (punto 2 de la disp. adic. primera LTAIBG). Puesto que ni la LRBRL ni el ROF prevén un mecanismo específico de garantía distinto del recurso judicial ante una autoridad independiente análogo a la reclamación regulada en el art. 24 LTAIBG, esta aplicación supletoria permite coherente la aplicación del régimen específico del ejercicio del derecho de acceso a la información pública de los cargos representativos locales con su carácter privilegiado, que impide que cuente con menos garantías que las reconocidas a todos los ciudadanos en el ejercicio del mismo derecho, sin necesidad de que, para poder

utilizar aquel mecanismo, deba ejercer este derecho como ciudadano y despojarse para ello de su condición de representante político electo.

La Comisión de Transparencia se unió así a otros organismos de garantía de la transparencia en la adopción del criterio de admitir su competencia para tramitar y resolver estas reclamaciones (entre otros, la GAIP, desde su Resolución de 11 de febrero de 2016; el Consejo de Transparencia de Aragón, desde su Resolución 6/2017, de 27 de marzo; el Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno de la Comunidad Valenciana, entre otras en su Resolución 26/2017, de 10 de marzo; el Comisionado de Transparencia de Canarias, entre otras, en su Resolución 61/2016, de 31 de marzo; o, en fin, la Comisión de Transparencia de Galicia, en su Resolución 25/2016, de 15 de diciembre).

En cualquier caso, la asunción de la competencia por la Comisión de Transparencia para resolver las reclamaciones presentadas por los miembros de las corporaciones locales en materia de derecho de acceso a la información no impide que el régimen jurídico que deba ser aplicado sea, en primer lugar, el previsto de forma específica en los arts. 77 LRBL y 14 a 16 ROF, considerando, no obstante, que tal y como se ha expuesto con anterioridad, el TS ha puesto de manifiesto que los representantes locales no pueden disfrutar, en ningún caso, de menos garantías que un ciudadano en el momento de ejercer su derecho de acceso a la información, razón por la cual las normas generales contenidas en aquellos preceptos deben coherenciarse con la legislación de transparencia de forma tal que nunca aquel ejercicio sea más restrictivo para un cargo representativo local que para un ciudadano. Este principio puede tener sus consecuencias en aspectos tales como la obtención de copias o la aplicación de los límites al acceso a la información.

Algunas de estas cuestiones se plantearon en la reclamación CT-0040/2019, donde una Concejala de un Ayuntamiento había solicitado el acceso a expedientes administrativos de licencias de obras y al calendario laboral de la Secretaria municipal. Las leyes atribuyen a los concejales la posibilidad de consultar la documentación obrante en los archivos municipales en ejercicio de su actividad de control de los órganos de la Corporación, la cesión de datos, en principio, se encuentra amparada por lo dispuesto en el art. 8.1 LOPD, según el cual el tratamiento de datos personales se considerará fundado en el cumplimiento de una obligación legal cuando así lo prevea una norma con rango de ley, la cual podrá determinar las condiciones generales del tratamiento y los tipos de datos objeto del mismo, así como las



cesiones que procedan como consecuencia del cumplimiento de la obligación legal. De acuerdo con lo señalado también en el art. 15 LTAIBG, el principio general aquí aplicable debe ser aquel según el cual cuando se trate de datos no especialmente protegidos se debe ponderar el perjuicio que supondría para el afectado su revelación y el interés público para la transparencia (en este caso además directamente relacionado con la participación política de los ciudadanos a través de sus representantes), debiendo prevalecer este último, como regla general, cuando se trate de información atinente a la organización, la actividad o el gasto público.

Ahora bien, en el supuesto planteado en la reclamación citada se debía tener en cuenta que el artículo 16.3 del ROF impone a los miembros de las corporaciones locales el deber de guardar reserva en relación con las informaciones que se les faciliten para hacer posible el desarrollo de su función; en consecuencia, la utilización de los datos obtenidos se debía limitar al ejercicio de la función de control prevista en la Ley, sin que fuera posible que la concejal que los había recabado diera ningún tipo de publicidad a aquellos, ni los cediera a ningún tercero. En cualquier caso, la normativa de protección de datos personales era de aplicación al tratamiento de los datos obtenidos (art. 15.5 LTAIBG). Así, estas eran las únicas restricciones al acceso a la información solicitada.

Por último, se señaló que, puesto que la pretensión de acceso debía entenderse estimada presuntamente de conformidad con lo dispuesto en art. 14.2 ROF, el objeto de la reclamación era una resolución presunta cuyo contenido era el reconocimiento del derecho del miembro de la Entidad local a acceder a la información pedida. Con carácter general, en aquellos supuestos en los que el interesado ha obtenido por silencio administrativo el reconocimiento de una prestación pública, algo que materialmente debe producir o entregar la Administración, el acto presunto, desde un punto de vista práctico, puede adolecer de falta de virtualidad o de efectividad, puesto que a pesar de que se haya producido el silencio positivo, la persona solicitante sigue sin ver satisfecho el objeto de su solicitud (en este caso, la obtención del acceso a la información pedida). En este sentido y siguiendo lo afirmado al respecto en el CI de la GAIP, de 7 de enero de 2016, sobre reclamación en caso de silencio administrativo, la previsión del legislador de crear organismos de garantía en materia de acceso a la información pública que se ofrecen como alternativa a la vía jurisdiccional, es significativa de la voluntad de facilitar a todos los ciudadanos la tutela y garantía del derecho de acceso a la información en todos aquellos casos en los que este no se vea satisfecho,



bien por verse desestimado el mismo expresa o presuntamente al margen de lo dispuesto en la normativa aplicable; bien por no verse materializado efectivamente mediante el acceso solicitado como consecuencia de una mala praxis de la Administración al no cumplir con su obligación de resolver, cuando el silencio sea positivo. En consecuencia, puesto que los arts. 24 LTAIBG y 8 LTPCyL, reconocen expresamente la posibilidad de interponer ante esta Comisión de Transparencia reclamaciones frente a resoluciones presuntas en materia de acceso a la información pública, resulta coherente con la letra y con el espíritu de estas leyes que, dentro de estas reclamaciones presuntas impugnables, se incluyan también las estimatorias. Lo contrario implicaría que en estos casos se beneficiara la actuación incorrecta de la Administración consistente en no resolver lo procedente en el plazo establecido para ello, con la frustración del legítimo derecho de los ciudadanos a solicitar la tutela de este órgano de garantía del derecho de acceso a la información pública.

Otra problemática que ha vuelto a ser tratada en 2019 en relación con la legitimación para presentar este tipo de reclamaciones es la relativa a la posible utilización de este mecanismo de garantía por quienes tienen la condición de **interesados en un procedimiento administrativo en curso** sobre el que se solicita la información.

Sirva como ejemplo del criterio mantenido respecto a esta cuestión la postura contenida en la Resolución adoptada con motivo de la reclamación CT-0127/2018, donde el participante en un procedimiento selectivo convocado por un Ayuntamiento solicitaba una copia de los ejercicios realizados por él mismo en el marco de aquel. El problema fundamental que se planteaba en esta y en otras reclamaciones presentadas es el de determinar si el derecho de acceso a la información está sujeto a la LTAIBG o a la LPAC.

En una interpretación literal, estricta y restrictiva de la disp. adic. primera LTAIBG, cabría pensar que no es de aplicación la garantía pre-contenciosa prevista en esta Ley, como viene considerando el CTBG. Sin embargo, siendo concedores de la línea argumental seguida por el CTBG en sus Resoluciones, la Comisión de Transparencia de Castilla y León ha discrepado de la misma y considera, por encima de un criterio de interpretación literal, que hay argumentos jurídicos que permiten defender una postura diferente.

Dichos argumentos expuestos por la doctrina se pueden resumir en uno: si se admite, como parece lógico, que el reenvío de la legislación de procedimiento no afecta a las peticiones de acceso a la información pública por parte de terceros, no tiene sentido que el



interesado reciba un trato de peor condición que el tercero. Así pues, empleando un razonamiento garantista de los derechos de los ciudadanos, si las personas que no tienen la condición de interesados pueden solicitar el acceso a la información relativa a un procedimiento en curso y, en su caso, reclamar ante el órgano independiente, con mayor motivo han de poder hacerlo los interesados, quienes gozan de un derecho de acceso al expediente reforzado por su derecho a la defensa.

A juicio de esta Comisión, es este el criterio que ha de seguirse con el fin de lograr que los interesados en los procedimientos administrativos dispongan, cuando menos, del mismo derecho que poseen quienes no tienen tal condición y, por tanto, resulta indudable que un interesado en un procedimiento administrativo no puede tener menos derechos respecto al acceso a la información relacionada con el mismo que cualquier otro ciudadano que no reúna tal condición.

La propia remisión contenida en la disp. adic. primera, punto 1, LTAIBG conduce a la misma conclusión. En efecto, esta remisión se debe entender realizada, en primer lugar, al art. 53 LPAC, donde se recogen los derechos del interesado en el procedimiento administrativo, precepto cuyo apartado primero comienza señalando lo siguiente: «Además del resto de derechos previstos en esta Ley, los interesados en un procedimiento administrativo, tienen los siguientes derechos: (...)». Este «resto de derechos previstos en esta Ley» cuyo reconocimiento a los interesados se realiza expresamente en el encabezamiento del citado art. 53 LPAC incluyen, obviamente, los recogidos en el art. 13 («derechos de las personas en sus relaciones con las Administraciones Públicas»), entre los que se encuentra el derecho «al acceso a la información pública, archivos y registros, de acuerdo con lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y el resto del Ordenamiento Jurídico». Por tanto, la propia literalidad de la LPAC responde también al criterio expuesto de que el interesado en un procedimiento administrativo no puede ser titular de un ámbito de derechos respecto al mismo (en este caso de acceso a la información que forma parte del procedimiento) más restrictivo que un tercero.

Algunos órganos autonómicos independientes de garantía ya estaban aplicando el criterio de admitir las reclamaciones de acceso a la información pública presentadas por los interesados en procedimientos administrativos en curso. En este sentido, se puede citar a la GAIP cuya postura al respecto se contiene, con carácter general, en el Dictamen núm.



7/2016 «Consulta general sobre acceso de las personas interesadas a la información contenida en un procedimiento administrativo en trámite o abierto»; o al Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno de la Comunidad Valenciana, que expone el mismo criterio, por ejemplo, en su resolución núm. 3/2017, de 19 de enero.

Este criterio mantenido por la Comisión de Transparencia ha sido confirmado judicialmente, con carácter firme, primero en la SJCA 335/2018, de 5 de diciembre, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de León, y después por el TSJCyL en su Sentencia núm. 1253/2019, de 24 de octubre. Este recurso judicial tenía por objeto una Resolución de la Comisión dictada frente a una denegación de información de la Administración autonómica. A esta última nos referiremos al detenernos en los recursos judiciales relacionados con la actividad de la Comisión.

Por otra parte, en la Resolución adoptada con motivo de la presentación de la reclamación CT-71/2019 se observó una **falta de legitimación pasiva** de los sujetos a quienes se había requerido la remisión de la información pública. En este caso, se había solicitado a los grupos políticos municipales información relativa a sus gastos. Si bien resultaba cierto que esta información tiene relevancia para la finalidad de transparencia, no lo era menos que los destinatarios de la solicitud no debían ser los grupos políticos sino el Ayuntamiento en cuestión. Así, el art. 2.1 LTAIBG delimita el ámbito subjetivo de aplicación de la norma donde indudablemente se encuentran los ayuntamientos, pero donde no pueden incardinarse los grupos políticos al carecer de personalidad jurídica propia y diferenciada del Ayuntamiento. El art. 73.3 LRBR prevé que los cargos electos se agrupen «a los efectos de su actuación corporativa»; añade asimismo la posibilidad de que el Pleno, a cargo de los presupuestos anuales de la Corporación, les asigne una dotación económica; en términos análogos se pronuncia el art. 23 ROF, así como el TC y el TS. Pero en todo caso lo que sí era doctrina pacífica es que carecen de personalidad jurídica autónoma. Por esta razón se consideró que era al Ayuntamiento a quien se debía dirigir la solicitud de acceso a la información pública relativa a los gastos de los grupos políticos.

En cuanto al **plazo para interponer reclamaciones**, la Comisión viene manteniendo en numerosas resoluciones, desde el mismo comienzo de su funcionamiento, que no se encuentran sujetas a plazo las reclamaciones que se presenten frente a las desestimaciones presuntas de solicitudes de acceso a información pública. En este sentido,





se comparte la posición manifestada por el CTBG en su CI/001/2016, de 17 de febrero, en atención a la Jurisprudencia fijada por el TC acerca de los plazos para recurrir el silencio administrativo negativo y a las previsiones de la LPAC relativas a la interposición de los recursos de alzada y de reposición. A lo anterior procede añadir que, en estos casos, la actuación de la Comisión no se limita a instar a la Entidad Local autora de la actuación que es objeto de reclamación a que resuelva expresamente la solicitud presentada, sino que la Resolución adoptada por la Comisión se pronuncia 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. Sirva como ejemplo de esta forma de actuar la Resolución adoptada en la reclamación CT-2/2019, donde lo solicitado por el reclamante a un Ayuntamiento era la copia de un proyecto de mejora de infraestructuras y pavimentación de calles.

Por otra parte, en aquellos supuestos en los que la resolución o respuesta impugnada no exprese los recursos que procedan en vía administrativa y judicial frente a aquella, inclusión hecha de la posibilidad de interponer la reclamación en materia de derecho de acceso a la información pública ante la Comisión de Transparencia, se considera que resulta de aplicación lo dispuesto en el art. 40.3 LPAC y, en consecuencia, la notificación defectuosa de la actuación objeto de reclamación solo surte efecto a partir de la presentación de esta. Así ocurrió en el supuesto que dio lugar a la presentación de la reclamación CT-0272/2018, donde la información denegada por un Ayuntamiento consistía en los expedientes tramitados para autorizar la instalación de contadores de energía eléctrica.

Para finalizar las cuestiones procedimentales, en este caso también relativas al propio procedimiento de acceso a la información pública, todavía son frecuentes los casos donde se observa la **ausencia de adopción de los trámites previstos en la LTAIBG** para la resolución de las solicitudes de acceso a la información pública.

Así, por ejemplo, en la Resolución adoptada tras la tramitación de la reclamación CT-0206/2018, se observó que la solicitud que había sido presentada por una Entidad Local Menor referida a las cacerías realizadas en determinados terrenos, debía haber dado lugar al comienzo del procedimiento regulado en la sección 2.ª del capítulo III del título I de la LTAIBG. De conformidad con este procedimiento regulado en los arts. 17 a 20 LTAIBG, una vez presentada una solicitud de información, la misma podrá ser inadmitida por alguna de las causas previstas en el art. 18; si no concurriera ninguna de estas causas, la tramitación





de la citada solicitud debe realizarse de acuerdo con lo dispuesto en el art. 19, en cuyo tercer apartado se prevé que, cuando la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de un tercero, se le debe conceder a este un plazo para que pueda realizar las alegaciones que estime oportunas; finalmente, se debe adoptar una resolución recurrible directamente ante la Jurisdicción Contencioso-administrativa y potestativamente a través de la reclamación sustitutiva del recurso administrativo. La resolución que se adopte debe reconocer el derecho a acceder a la información solicitada, salvo que el mismo se encuentre afectado por los límites previstos en los arts. 14 y 15 LTAIBG, en cuyo caso debe denegarse, total o parcialmente, el acceso de forma motivada. En un caso como el que se había planteado en esta reclamación, donde la destinataria de la solicitud de información pública era la Administración autonómica, debía tenerse en cuenta también lo dispuesto en el capítulo II, título I, de la LTPCyL y en el DPAICyL. Sin embargo, no se había procedido de la forma señalada puesto que la solicitud presentada no había dado lugar a la realización de ningún trámite ni a la adopción de su correspondiente resolución expresa. Así las cosas, se constató que debía haberse dado cumplida información a la Entidad Local Menor solicitante de las cacerías a realizar en los terrenos de esta.

Por último, la Comisión de Transparencia viene velando también porque se observe que la resolución que se adopte en el procedimiento de acceso a la información pública vaya precedida de la realización del **trámite de audiencia** exigido por el art. 19.3 de la LTAIBG, cuando la información solicitada pudiera afectar a derechos e intereses de terceros. Este trámite debe tener lugar en los términos señalados en aquel precepto, tanto si los afectados son personas físicas (reclamación CT-0173/2018, donde la información solicitada se encontraba relacionada con los empleados públicos de un Ayuntamiento), como si son personas jurídicas (reclamación CT-28/2019, supuesto en el que el objeto de la solicitud de información era el acceso a licencias urbanísticas y expedientes sancionadores), si bien solo en el primer caso procede llevar a cabo la ponderación suficientemente razonada entre el interés público en la divulgación de la información y el derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal prevista en el art. 15.3 LTAIBG.

### 3. Causas de inadmisión

Las causas de inadmisión de las solicitudes de acceso, recogidas en el art. 18.1 LTAIBG, que han dado lugar a un mayor número de pronunciamientos de la Comisión han



sido las referidas a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo (letra a); a la necesidad de llevar a cabo una acción previa de reelaboración para la divulgación de la información (letra c); y, en fin, al carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de la Ley de la solicitud (letra e).

A la causa de inadmisión consistente en que la **información solicitada tenga carácter auxiliar o de apoyo** se ha referido la Comisión en la Resolución adoptada con motivo de la presentación de la reclamación CT-0203/2018. En este caso la información solicitada se concretaba en un informe emitido con carácter previo a la aprobación inicial de una Ordenanza municipal.

Se señaló de forma específica que el hecho de que la información pedida formase parte de un procedimiento de aprobación de una Ordenanza que, en la fecha de la solicitud, no se encontraba finalizado, no implicaba necesariamente que la citada información pudiera ser considerada como de «carácter auxiliar o de apoyo» de acuerdo con lo señalado en el art. 18.1 b) LTAIBG. En este sentido, señalaba la SAN, de 25 de julio de 2017, que «lo instrumental o accesorio no depende de su carácter formal sino de su verdadero contenido material. Información auxiliar no es el equivalente de valor provisional (...). Por consiguiente, si se pretende conocer la motivación seguida por las Administraciones Públicas en su toma de decisiones habrán de ser conocidos los informes por ella evacuados que resulten relevantes, hayan sido o no de apoyo a la decisión final, y no esperar al resultado de esta última».

En consecuencia, que el informe solicitado formase parte de un procedimiento no finalizado en el momento de ser solicitado el acceso a este, no equivalía a que esta información pudiera ser considerada de «carácter auxiliar o de apoyo». Tampoco esta circunstancia suponía que la información se encontrase «en curso de elaboración» (causa de inadmisión prevista en el art. 18.1 a) de la LTAIBG), puesto que no se debe confundir que una información se encuentre en curso de elaboración a que forme parte de un procedimiento que se encuentre en tramitación y que, por tanto, no haya finalizado.

Sin duda, la causa de inadmisión que, con mayor frecuencia, es alegada por las administraciones y entidades afectadas es la relativa a la necesidad de realizar una **acción previa de reelaboración** para la divulgación de la información.



Representativa de la actuación de esta Comisión en relación con la aplicación de esta causa de inadmisión es la Resolución adoptada tras la tramitación de la reclamación CT-32/2019, en la que se analizó la falta de acceso a una información solicitada a un Ayuntamiento sobre las cuentas anuales de una empresa municipal. Entre los motivos alegados por la Entidad Local para no proporcionar la información solicitada se encontraba la necesidad de llevar a cabo una acción previa de reelaboración de aquella.

Al respecto, lo primero que se puso de manifiesto fue lo señalado por el TS, en el fundamento jurídico cuarto de su Sentencia núm. 1547/2017, de 16 de octubre de 2017, acerca de que *cualquier pronunciamiento sobre las causas de inadmisión en general, y, sobre la prevista en la letra c) del apartado 1. del art. 18 LTAIBG en particular, debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en esta Ley, formulación amplia que obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el art. 14.1 LTAIBG, como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el citado art. 18.1.* Más en concreto, en el mismo fundamento jurídico de esta STS se señala sobre esta concreta causa de inadmisión que *en el caso que allí se estaba examinando no había que entender que concurría la causa de inadmisión prevista en el art. 18.1.c) LTAIBG, puesto que nada indicaba que el tipo de información que se solicitaba requiriese algún tipo de reelaboración salvo, en su caso, la mera suma de las diversas partidas de gastos; y, en todo caso, la parte recurrente no había aportado prueba o justificación alguna de que resultase necesario un tratamiento previo o reelaboración de la información.*

En el supuesto planteado en esta reclamación, además, no era posible alegar la concurrencia de esta causa de inadmisión cuando lo solicitado eran documentos que ya debían estar previamente elaborados, como eran las cuentas anuales de una empresa municipal o las escrituras de su constitución y disolución. En este sentido, en la STS núm. 1547/2017, de 16 de octubre, antes citada, se señalaba que se compartía el parecer del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo cuya Sentencia inicial había sido recurrida acerca de que no se había justificado que el suministro de la información solicitada exigiera una labor previa de reelaboración, dado que la información que se solicitaba había de encontrarse en los documentos contables y presupuestarios de la entidad, y no se apreciaba que su suministro exigiera una labor previa de reelaboración específica o someter a un



tratamiento previo de la información con que se cuenta para obtener algo diferente de lo que ya se tenía.

Por su parte, en la Resolución adoptada con motivo de la reclamación CT-0262/2018, además de analizar la concurrencia de la causa de inadmisión señalada en los términos indicados, se estudiaron otros motivos alegados por la Administración autonómica para denegar la información solicitada. Esta información consistía en los resultados de la evaluación de bachillerato para el acceso a la universidad (EBAU) desglosada por centros educativos de la provincia de Valladolid.

La Orden impugnada había procedido inicialmente a inadmitir la solicitud presentada en aplicación de lo dispuesto en el art. 18.1 d) LTAIBG, por considerar que la misma se había dirigido a un órgano en cuyo poder no obraba la información, añadiendo que a quién se debía dirigir la solicitud era a la Universidad de Valladolid. Sin embargo, de conformidad con lo dispuesto en el art. 2.4 c) del RD-L 5/2016, de 9 de diciembre, de medidas urgentes para la ampliación del calendario de la implantación de la LO 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, corresponde a las administraciones educativas, en colaboración con las universidades, la realización material de la evaluación final de la EBAU. Como Administración educativa, la Consejería de Educación había aprobado la Orden EDU/91/2018, de 29 de enero, por la que se había creado la Comisión organizadora de la EBAU, adscrita a aquella Consejería, y a la que le correspondía, una vez finalizada la evaluación, recibir un informe de los presidentes de cada uno de los tribunales evaluadores que debía incluir los resultados definitivos de las pruebas y cualquier incidencia que se hubiera producido hasta la conclusión de estas. En consecuencia, la información pública solicitada en este supuesto obraba en poder de la Consejería de Educación (como Administración educativa en Castilla y León a la que se encuentra adscrita la Comisión Organizadora de la EBAU) y había sido elaborada y adquirida en el ejercicio de sus funciones, en el sentido señalado en el art. 13 LTAIBG. Por tanto, correspondía a la citada Consejería, y no a la Universidad de Valladolid, resolver expresamente la solicitud de información pública presentada.

Así mismo, se había argumentado también la imposibilidad de conceder el acceso a la información solicitada en aplicación de lo dispuesto en el art. 147.2 LOE, de conformidad con el cual los resultados de las evaluaciones que realicen las Administraciones educativas serán puestos en conocimiento de la comunidad educativa mediante indicadores comunes para



todos los centros docentes españoles, sin identificación de datos de carácter personal y previa consideración de los factores socioeconómicos y socioculturales del contexto, correspondiendo al Gobierno establecer las bases para la utilización y acceso público de los resultados de las evaluaciones, previa consulta a las CCAA. Se había señalado por la Consejería de Educación que, al no haber procedido el Gobierno a aprobar las bases para la utilización y acceso público de los resultados de las evaluaciones y a garantizar a través de estas que tales resultados se pudieran contextualizar en función de los factores socioeconómicos y socioculturales de los centros, no se podía conceder el acceso a la información solicitada.

Sin embargo, el precepto invocado, más que al acceso individual a la información relacionada con los resultados de las evaluaciones, se ocupaba de la difusión o publicación de estos. Era cierto que el precepto se remite a unas bases que debía aprobar el Gobierno para regular el acceso público a aquellos resultados, pero tampoco se contenía en el mismo una prohibición expresa a que este acceso pudiera tener lugar, ni de forma general ni tampoco de manera específica para algunos de ellos, más allá de la necesaria protección de los datos personales ya impuesta por la normativa correspondiente. Por otra parte, en relación con el acceso a los resultados de la EBAU, era evidente que no existía una regulación específica de este que impidiera la aplicación directa de la LTAIBG a una solicitud de información pública como la que nos ocupaba.

Otro argumento alegado por la Consejería de Educación para oponerse a proporcionar la información solicitada hacía referencia a que la obtención de esta permitiría la conformación de clasificaciones de centros educativos en función de los resultados obtenidos por sus alumnos en la EBAU sin consideración de otros factores, clasificaciones que podrían atentar a los derechos e intereses de los miembros de la comunidad educativa y que serían contrarias a una de las señas de identidad de la política educativa de la Comunidad como es la efectiva protección de aquellos. Sin perjuicio de la valoración que mereciera a la Comisión la posibilidad de realizar clasificaciones como la indicada y de que en el art. 147.2 LOE pudiera expresarse una voluntad genérica de limitar el acceso a la información relativa a los resultados de las evaluaciones educativas para evitar un uso inadecuado de la misma, lo cierto era que esta posible voluntad general no se había concretado en la aprobación de una regulación específica del acceso a esta información. En este sentido, si se deseaba impedir la realización de clasificaciones como la señalada por la



Consejería de Educación, esta voluntad debía traducirse en la aprobación por la institución competente para ello y a través de la fuente jurídica correspondiente de una normativa reguladora del acceso a la información relacionada con los resultados de las evaluaciones educativas (en este caso concreto, de la EBAU) que desplazase la aplicación directa de la LTAIBG.

En conclusión, determinada la aplicación de la LTAIBG a la solicitud de información cuya denegación había sido impugnada, su carácter de información pública en poder de la Consejería de Educación elaborada y adquirida por esta en el ejercicio de sus funciones, y considerando que el acceso a la misma no implicaba la vulneración de ninguno de los límites recogidos en el artículo 14 de aquella Ley, ni incurría en alguna de las causas de inadmisión reguladas en el art. 18.1 de la LTAIBG (inclusión hecha de la necesidad de reelaborar la información que también había sido alegada por la Consejería), se estimó que debía ser reconocido el derecho de la reclamante a acceder a la información solicitada.

En varios supuestos la necesidad de llevar a cabo una acción previa de reelaboración para poder conceder la información se derivaba de la exigencia de realizar trabajos manuales de difícil cumplimiento, debido al volumen de documentación que debía ser manejada y a la ausencia de herramientas informáticas que permitieran llevar a cabo tales trabajos de forma sencilla. Al respecto, el CTBG en su CI/2007/2015, de 12 de noviembre, ha manifestado que el concepto de reelaboración como causa de inadmisión puede entenderse aplicable cuando se carezca de los medios técnicos que sean necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita, resultando imposible o muy difícil proporcionar esta. Este motivo concreto ha sido argumentado por la Comisión de Transparencia para considerar que determinada información pública necesitaba ser reelaborada, concluyendo, en consecuencia, la desestimación de la reclamación presentada en estos supuestos. Así ocurrió en la reclamación CT-0285/2018, donde la información pedida correspondía a las resoluciones dictadas en procedimientos judiciales en los que había sido parte un Ayuntamiento capital de provincia, habiendo señalado este que acceder a la solicitud exigía remitir información correspondiente a cerca de 200 procedimientos judiciales al año; en la reclamación CT-0166/2018, donde su objeto era la denegación de una información sobre la solicitud y adjudicación de plazas de campamento por parte de la Administración autonómica, habiendo puesto de manifiesto la Consejería competente que conceder la información pedida exigiría 20 jornadas laborales de un programador; y, en tercer y último lugar, en la reclamación CT-



0005/2019, donde lo solicitado era información relativa a los pagos realizados a abogados por parte una Universidad Pública, cuya concesión hubiera exigido dar acceso a más de 300 documentos distintos. El elemento común de los tres supuestos anteriores, en los que se concluyó que la dificultad técnica que implicaba conceder la información pedida exigía su reelaboración, era que en todos ellos se habían proporcionado por los organismos y entidades afectadas aspectos objetivos que permitían motivar suficientemente la afirmación anterior, tales como el número de documentos o procedimientos afectados, o el tiempo que era necesario emplear para atender la petición.

Una tercera causa de inadmisión sobre la que se ha pronunciado con frecuencia la Comisión es aquella relativa a las solicitudes que tengan un **carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de la Ley**. Sirva como ejemplo de la postura de la Comisión en relación con la aplicación de esta causa de inadmisión la Resolución que se dictó tras tramitar la reclamación CT-0245/2018. La información solicitada aquí consistía en los gastos de publicidad institucional de un Ayuntamiento correspondientes a dos años, sus perceptores, los motivos que los generaron y las fechas de su abono. La resolución de esta reclamación exigía determinar si la solicitud señalada tenía un carácter abusivo, puesto que este era uno de los motivos alegados por el Ayuntamiento para su denegación.

En el CI/003/2016, de 14 de julio, emitido por el CTBG se señaló que hay dos elementos esenciales para la aplicación de esta causa de inadmisión: que el ejercicio del derecho sea abusivo cualitativamente, no en sentido cuantitativo; y que tal ejercicio pueda considerarse excesivo, es decir, cuando no llegue a conjugarse con la finalidad de la Ley. 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 art. 7.2 del Código Civil y avalado por la Jurisprudencia; o 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 tienen encomendado, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos. En este CI se concluía que en el caso de la solicitud abusiva, esta debe no solo ser cualitativamente abusiva sino además no estar justificada con la finalidad de la Ley; y que las Administraciones y Entidades Públicas





obligadas por la LTAIBG que apliquen esta causa de inadmisión deben hacerlo de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos, y así deben justificarlo convenientemente.

Como ya se había indicado por la Comisión de Transparencia en numerosas ocasiones, el CTBG consideraba que una solicitud podría entenderse como abusiva si el reclamante la repite en el tiempo sin verdaderas posibilidades de prosperar, debido a que conoce de antemano el sentido de la Resolución que la Administración va a tomar. También podría entenderse como abusiva aquella petición realizada de mala fe, cuya única intención es colapsar los servicios administrativos o dificultar su normal funcionamiento. Igualmente, podría ser abusiva una petición de información cuyo contenido ya se encuentre previamente en poder del reclamante. Se entiende también que una solicitud es abusiva cuando, atendiendo al caso concreto, puede considerarse que supone un uso manifiestamente injustificado, inapropiado o incorrecto del derecho de acceso a la información pública. A tal efecto, se tomará en consideración la concurrencia de las siguientes circunstancias: 1.º La solicitud se puede calificar como manifiestamente repetitiva. 2.º La solicitud persigue claramente causar un perjuicio o alteración al órgano o entidad al que se dirige. 3.º Existe desproporción entre la relevancia de la información solicitada a los efectos de proporcionar transparencia a la actividad pública y el tiempo y los recursos necesarios para obtenerla.

Pues bien, en el supuesto que había dado lugar a esta reclamación, la Comisión de Transparencia no consideró que concurriera ninguna de las circunstancias que permitirían calificar como abusiva, en los términos antes descritos, la solicitud presentada. Por otra parte, el Ayuntamiento afectado no había fundamentado en forma alguna la aplicación de la causa de inadmisión señalada, no cumpliéndose por tanto la exigencia indicada por el TS de interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, las causas de inadmisión de las solicitudes de acceso a la información pública en general, y la aquí utilizada para adoptar la decisión denegatoria impugnada en particular. Cabía añadir además que la Comisión de Transparencia ya había adoptado varias resoluciones en las que se había reconocido el derecho a acceder a información pública relativa a la publicidad institucional de diversas entidades públicas, sin observar en estos casos la concurrencia de ninguna de las causas de inadmisión de las solicitudes de información previstas en el art. 18.1 LTAIBG, ni tampoco la superación de alguno de los límites previstos en el art. 14 de la misma Ley.





#### 4. Límites

En 2019, como ya ocurría en años anteriores, el límite al derecho de acceso a la información pública que, de forma más profusa, ha debido ser analizado por la Comisión de Transparencia a la hora de adoptar sus resoluciones ha sido el de la **protección de datos personales**, cuya aplicación en este ámbito se regula en el art. 15 LTAIBG.

Un tipo de información pública que puede estar afectada por este límite y que da lugar a frecuentes pronunciamientos de la Comisión de Transparencia es la relacionada con los empleados públicos. A modo de ejemplo de este tipo de resoluciones, podemos citar la adoptada con motivo de la tramitación de la reclamación CT-0079/2018, donde la información solicitada se refería a las gratificaciones extraordinarias percibidas por los funcionarios de los servicios centrales de una Consejería de la Junta de Castilla y León.

Respecto a la determinación de la procedencia del acceso a la información relativa a las retribuciones percibidas por los empleados públicos, se debía tener en cuenta la emisión conjunta, al amparo de lo dispuesto en la disp. adic. quinta LTAIBG, del CI/001/2015, de 24 de junio, por el CTBG y por la AEPD. En su punto II.2 este Criterio se refiere a la información relativa al puesto de trabajo desempeñado por uno o varios empleados o funcionarios públicos o a las retribuciones asignadas a uno o varios puestos de trabajo determinados, señalando que, dado que en uno y otro caso la información incluye datos de carácter personal, el órgano, organismo o entidad responsable de la misma, a la hora de autorizar el acceso, habrá de realizar la ponderación de intereses y derechos prevista en el art. 15.3 LTAIBG. Se continúa señalando en este CI que, para efectuar la ponderación, debe tenerse en cuenta las siguiente regla: con carácter general, cuando el empleado público ocupe un puesto de especial confianza, un puesto de alto nivel en la jerarquía del órgano, organismo o entidad o un puesto que se provea mediante un procedimiento basado en la discrecionalidad, ha de entenderse que prima el interés público sobre los derechos a la intimidad o la protección de datos de carácter personal; a título meramente ejemplificativo, se señala que se debería conceder el acceso a la información sobre las retribuciones correspondientes al personal eventual de asesoramiento y especial confianza, al personal directivo, y al personal no directivo de libre designación. En este último caso, la prevalencia del interés público sobre los derechos individuales es decreciente en función del nivel jerárquico del empleado o funcionario público, considerándose que en los puestos de niveles 30, 29 y 28, podría prevalecer, con carácter general, el interés público en la divulgación de la



información relativa a las retribuciones de los puestos provistos con un grado de discrecionalidad sobre el interés individual en la preservación de la intimidad y los datos de carácter personal; y que, por el contrario, en los puestos de niveles inferiores prevalecería, con carácter general, el interés individual en la protección de los derechos fundamentales citados.

En el supuesto planteado en esta reclamación, se había informado a esta Comisión de que «la mayor parte» de los beneficiarios de las gratificaciones no se encontraba dentro de ninguna de las categorías referidas en el Criterio expuesto respecto a las cuales el interés público justificaría proporcionar información relativa a las concretas retribuciones percibidas como consecuencia de su nombramiento. En consecuencia, y sin perjuicio de que se debiera llevar a cabo previamente el trámite referido en el art. 19.3 LTAIBG a los efectos de poder realizar la ponderación referida en el artículo 15.3 de la misma Ley, la concreta información relativa a las retribuciones percibidas por la mayoría de los funcionarios mencionados en la solicitud de información podría ser denegada, salvo que estos últimos manifestasen su consentimiento expreso al acceso de tales datos. Ahora bien, por lo que se refería al resto de funcionarios que habían percibido gratificaciones extraordinarias desempeñando puestos no directivos de libre designación, de conformidad con lo expuesto en el citado CI/001/2015, de 24 de junio, prevalecería el interés público sobre la protección de datos de carácter personal de los beneficiarios, en función del nivel del puesto concreto que ocupaban estos.

En el mismo sentido ya se habían pronunciado diversos Comisionados de Transparencia que habían valorado una problemática análoga a la de la presente reclamación. En concreto, el CTBG en su Resolución R/0267/2016, de 12 de septiembre, había concluido que para poder conocer las retribuciones de un empleado público, cediendo así la protección de datos de carácter personal frente al derecho de acceso a la información, se debía tener especialmente en cuenta que ocupase un puesto de especial confianza, o un puesto de alto nivel en la jerarquía del órgano o un puesto que se provea mediante un procedimiento basado en la discrecionalidad. En estos casos, en principio y a salvo de otras circunstancias que puedan darse en el caso concreto, el interés público en conocer la información prima sobre los derechos a la intimidad o la protección de datos de carácter personal. Por el contrario, respecto al resto del personal procedía adoptar un criterio desfavorable al acceso a la información solicitada (relativa al complemento de productividad y a las gratificaciones extraordinarias).



En definitiva, la aplicación de la LTAIBG y de la normativa de protección de datos exigía que en el caso de la solicitud de información que había dado lugar a esta reclamación se debiera llevar a cabo la ponderación a la que se refiere el art. 15.3 LTAIBG. Para ello, y aquí se encontraba la conexión entre la decisión material que debía adoptarse y el procedimiento a seguir a la vista de la solicitud presentada, se debía conceder a los funcionarios afectados por la información un plazo de 15 días para que pudieran realizar las alegaciones oportunas, y a la vista de estas y siguiendo las reglas antes señaladas adoptar la decisión correspondiente acerca de la concesión de la información pedida para cada caso.

Por su parte, también en la reclamación CT-0136/2018 existía una posible colisión entre la divulgación de la información solicitada y la protección de datos personales de los empleados públicos afectados. En concreto, la información pedida era la relación de atribuciones temporales de funciones y de comisiones de servicio concedidas desde una determinada fecha a funcionarios integrantes de un Cuerpo concreto de la Administración autonómica.

En relación con la primera petición relativa a las atribuciones temporales de funciones, la Consejería había informado al solicitante de que esta fórmula de provisión temporal de puestos de trabajo no había sido utilizada desde la fecha indicada en la solicitud de información. Por tanto, esta información concreta sí había sido concedida por la Administración autonómica, puesto que esta Comisión considera que cuando se comunica a un ciudadano que una determinada información solicitada por este no existe (en este caso por falta de utilización de un mecanismo de provisión temporal de puestos de trabajo), se responde expresamente a la petición realizada por aquel y se satisface su derecho de acceso a la información pública.

Por el contrario, no se alcanzó la misma conclusión respecto la información solicitada acerca de las comisiones de servicios. Aquí se indicaba por la Consejería afectada que se había concedido la información pedida al indicar que en cuatro casos se había concedido una comisión de servicios. Sin embargo, esta Comisión consideró que la simple mención a las cuatro comisiones de servicios señaladas no suponía conceder toda la información que había sido solicitada en este caso, puesto que reconocer el acceso a la información solicitada implicaba relacionar todas las comisiones de servicio concedidas a funcionarios integrantes de un Cuerpo determinado con la referencia de los puestos de la RPT ocupados por los funcionarios a los que se había concedido la comisión de servicios y la de los puestos para



los que se habían concedido las citadas comisiones de servicios. En este sentido, esta Comisión de Transparencia ya había señalado en la Resolución adoptada con motivo de la tramitación de la reclamación CT-0031/2017 que, además de los datos que constan en las RRPT, también podían ser considerados como información pública los correspondientes a la ocupación efectiva de tales puestos y, en su caso, al hecho de que tal ocupación se esté llevando a cabo por su titular o por otro empleado público a través de un sistema de provisión de carácter temporal (adscripción provisional o comisión de servicios), y, por tanto, debían ser proporcionados cuando así se solicitase. Esta información se puede proporcionar sin incluir en la misma los datos identificativos de los empleados públicos afectados, motivo por el cual no cabía oponer al derecho a acceder a esta información la protección de datos de carácter personal recogida en el art.15 LTAIBG. Es más, incluso en el supuesto de que las referencias realizadas a los puestos de trabajo afectados permitieran la identificación de los funcionarios a quienes se hubieran concedido las comisiones de servicios, tampoco esta posibilidad de identificación operaría aquí como un límite al acceso a la información. Al respecto, esta Comisión de Transparencia en la Resolución de la reclamación CT-0045/2017 ya había reconocido el derecho a conocer la identidad de quienes ocupan los puestos incluidos en las RRPT, aplicando lo señalado en el CI/001/2015, de 24 de junio, emitido conjuntamente por el CTBG y por la AEPD. En efecto, el derecho a conocer la identidad de quienes se encuentren ocupando los puestos incluidos en las RRPT de la Administración General de la Comunidad está amparado por lo dispuesto en el art. 15.2 LTAIBG, sin que este derecho rebase el límite de la protección de datos personales. Solo se exceptúan de lo anterior aquellos supuestos concretos en los que divulgar la identidad del empleado público pueda perjudicar la situación de protección especial en la que se encuentre o cuando el acceso a esta información suponga un perjuicio para alguno de los bienes previstos en el artículo 14.1 de la LTAIBG. En estos supuestos la denegación de la información concreta correspondiente a la identidad del empleado o empleados públicos de que se trate debe justificarse adecuadamente. En consecuencia, la protección de los datos personales de los funcionarios afectados por las comisiones de servicios sobre las que se había solicitado información no suponía un límite al derecho del solicitante a recibir esta, salvo que se pudiera justificar lo contrario en los términos expuestos.

Por su parte, en la reclamación CT-0156/2018, la información que se solicitaba se encontraba relacionada con la actividad de un Consorcio del sector público institucional



estatal en el que participa una Universidad pública, incluyendo la identificación de los profesores o colaboradores contratados a cargo de un proyecto desarrollado por aquel Consorcio. Era evidente que esta información contenía datos de carácter personal no especialmente protegidos y que, por tanto, resultaba aplicable lo dispuesto en el art. 15.3 LTAIBG, debiéndose tener también en cuenta lo dispuesto en el apartado 2 del mismo art. 15, de conformidad con el cual, salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación que lo impida, se concederá el acceso a información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano.

El CTBG y la AEPD adoptaron con fecha 24 de junio de 2015 el CI/002/2015 interpretativo en relación con la aplicación de los límites previstos en los arts. 14 y 15 LTAIBG. A los efectos que aquí nos interesan, en este CI se concluyó que los preceptos indicados, reguladores de los límites del derecho de acceso a la información, no operan de forma automática, sino que habrán de ser aplicados de acuerdo con las reglas de aplicación y los elementos de ponderación que establecen la LTAIBG y la LOPD, operando el orden de ponderación desde el art. 15 al 14.

En el supuesto planteado en esta reclamación, para decidir si se debía acceder o no a lo solicitado por el reclamante, se debía realizar la ponderación prevista en el reiterado art. 15.3 de la LTAIBG. Para ello, se debía conceder previamente a los afectados por la información (profesores o colaboradores cuya identificación se solicitaba) un plazo de quince días para que pudieran realizar las alegaciones oportunas en los términos dispuestos en el art. 19.3 LTAIBG. No obstante, sin perjuicio de alguna circunstancia particular desconocida por la Comisión que pudiera conducir a la conclusión contraria y que, en su caso, pudiera surgir en el trámite de audiencia antes señalado, en el supuesto planteado el tipo de datos de carácter personal solicitados (mera identificación de los profesores o colaboradores contratados en el marco del citado proyecto) y su conexión con el funcionamiento y actividad de la Universidad pública en cuestión, inclinaban la balanza hacia el interés público en la divulgación de la información solicitada en perjuicio de un pretendido derecho de los afectados a que no se conociera su colaboración o contratación relacionada con el proyecto en cuestión.



En un sentido análogo al señalado, se resolvió la reclamación CT-0220/2018, donde la información solicitada consistía en las propuestas de nombramientos realizadas por un Colegio Profesional de los veterinarios de servicio para espectáculos taurinos, la identificación de los veterinarios finalmente nombrados para estos espectáculos y el contenido de las actas correspondientes a su desarrollo.

Al igual que ocurría en el supuesto anterior y sin perjuicio de alguna circunstancia particular desconocida que pudiera conducir a la conclusión contraria y que, en su caso, pudiera surgir en el trámite de audiencia, el tipo de datos de carácter personal solicitados (mera identificación de los veterinarios cuyo nombramiento se había propuesto para prestar sus servicios en relación con determinados espectáculos taurinos) y su conexión con el funcionamiento y actividad del Colegio Oficial de Veterinarios en cuestión, inclinaban la balanza hacia el interés público en la divulgación de la información solicitada en perjuicio de un pretendido derecho de los afectados a que no se conociera su propuesta de nombramiento. En cuanto a las designaciones de los veterinarios de servicio para los espectáculos taurinos antes señaladas, había expuesto el Colegio Oficial de Veterinarios que no disponía de esta información, puesto que tales designaciones correspondían a la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León. Siendo esto cierto, correspondía aplicar lo dispuesto en el art. 19.1 LTAIBG y aquel Colegio Profesional debía remitir esta petición concreta a la Delegación Territorial correspondiente. Finalmente, respecto a las actas emitidas por los veterinarios designados en cada uno de los espectáculos o eventos taurinos señalados por el solicitante, indicaba el Colegio Oficial de Veterinarios que únicamente disponía de aquellas que habían sido entregadas voluntariamente por aquellos; en relación con estas últimas ningún límite de los previstos en los arts. 14 y 15 LTAIBG impedía el acceso a esta información, motivo por el cual procedía proporcionar al reclamante una copia de las actas de las que dispusiera el Colegio Oficial frente al que se había planteado la reclamación. El último contenido solicitado por el reclamante consistía en la copia de las actas elaboradas en el año anterior a la petición de información por la Comisión Taurina del Colegio Oficial de Veterinarios. Tampoco aquí concurría, en principio, ninguno de los límites o causas de inadmisión de las solicitudes de información pública previstas en la LTAIBG que impidieran el acceso al contenido de tales actas. En el caso de que en estas aparecieran datos personales diferentes de los antes indicados (que eran objeto específico de la solicitud de información presentada), procedería aplicar lo dispuesto en el art. 15.4 de la LTAIBG y



conceder el acceso a la información previa disociación de los datos de carácter personal, de modo que se impidiera la identificación de las personas afectadas.

Finalmente, en la reclamación CT-0237/2018 se solicitaba a la Consejería competente de la Administración autonómica el número de alumnos con necesidades específicas de apoyo educativo matriculados en dos centros educativos (dato desagregado por sexo para cada curso y categoría de necesidad específica de apoyo). Esta misma información, para cursos anteriores, ya había sido solicitada a la Consejería de Educación y denegada por esta. La impugnación de esta denegación había dado lugar a una Resolución de la Comisión de Transparencia adoptada en 2018 en la cual se había estimado la reclamación y se había requerido a aquella Consejería para que procediera a proporcionar la información solicitada. Sin embargo, la nueva solicitud de información se había denegado, alegando de nuevo la protección de datos personales para fundamentar la decisión adoptada. En efecto, había vuelto a argumentar la Administración autonómica que proporcionar aquella información, aunque no supondría revelar directamente datos de carácter personal, permitiría identificar a los menores de edad afectados y, por tanto, se vulneraría su derecho a la protección de sus datos de carácter personal.

Por tanto, fue necesario señalar de nuevo que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 15.4 LTAIBG, no se aplicará lo previsto en este precepto en cuanto a la protección de datos de carácter personal, cuando el acceso a la información pública se efectúa previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas. Al significado y alcance del procedimiento de disociación se había referido la AN, en sus Sentencias de 8 de marzo de 2002 y de 3 de marzo de 2014, donde se ha señalado que el procedimiento de disociación 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. Para que exista dato de carácter personal (en contraposición con dato disociado) es suficiente con que tal identificación pueda efectuarse sin esfuerzos desproporcionados. Por su parte, el art. 4 (1) del RGPDUE, define, a estos efectos, a una «persona física identificable» como toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o





social de dicha persona. Esta previsión se completa con la definición del procedimiento de «seudonimización» contenida en el art. 4 (5) del RGPDUE, procedimiento que se define en esta norma como el tratamiento de datos personales de manera tal que ya no puedan atribuirse a un interesado sin utilizar información adicional, siempre que dicha información adicional figure por separado y esté sujeta a medidas técnicas y organizativas destinadas a garantizar que los datos personales no se atribuyan a una persona física e identificable. Este procedimiento de «seudonimización» también ha sido denominado «disociación reversible». A la relación entre ambas definiciones y a las consecuencias de estas sobre el tratamiento de la información se refiere en el Considerando 26 del RGPDUE, donde se señala que para determinar si una persona física es identificable deben tenerse en cuenta todos los medios, como la singularización, que razonablemente pueda utilizar el responsable del tratamiento o cualquier otra persona para identificar directa o indirectamente a la persona física, debiendo considerarse para ello todos los factores objetivos, como los costes y el tiempo necesarios para la identificación, a la vista tanto de la tecnología disponible en el momento del tratamiento como de los avances tecnológicos. En consecuencia, los principios de protección de datos no deben aplicarse a la información anónima, es decir información que no guarda relación con una persona física identificada o identificable, ni a los datos convertidos en anónimos de forma que el interesado no sea identificable, o deje de serlo.

Considerando lo anterior, en el supuesto planteado en esta reclamación para determinar si la información solicitada se podía proporcionar disociada de datos personales a los efectos de lo dispuesto en el art. 15.4 LTAIBG, se debía establecer si el acceso a aquella permitiría identificar a los menores afectados por la necesidad específica de apoyo educativo correspondiente. Pues bien, a diferencia de lo que había señalado la Consejería de Educación, la Comisión de Transparencia estimó que desagregar por sexo y curso los datos correspondientes a los alumnos de los dos centros educativos en cuestión para cada una de las categorías de necesidades específicas educativas no permitía identificar a los menores afectados en los términos previstos en el art. 4 (1) del RGPDUE; únicamente concurriría esta circunstancia si, por ejemplo, existiera un gran desequilibrio entre el sexo de los alumnos matriculados, de forma tal que únicamente estuvieran matriculados en algún curso uno o dos menores varones y el resto fueran mujeres, o al contrario. Puesto que esta circunstancia no tenía lugar en el supuesto de los dos centros educativos en cuestión (debido al número de alumnos matriculados en cada curso), la Comisión de Transparencia consideró de nuevo



la imposibilidad de identificar a los menores afectados por las necesidades específicas educativas accediendo a la información solicitada desagregada por sexo y curso para cada categoría, y estimó la reclamación presentada.

## 5. Formalización del acceso

La aplicación del art. 22 LTAIBG ha dado lugar a varias resoluciones de la Comisión en las que se han tratado diversas cuestiones relacionadas con la formalización del acceso a la información pública.

Una primera problemática que se ha planteado de forma recurrente, también en 2019, es la del acceso a la información por **remisión a la publicidad activa**. En la reclamación CT-264/2019, el objeto de la solicitud de información que no había sido atendida eran las cuentas, ingresos y gastos de un Ayuntamiento. Era indudable que esta información constituía información pública en los términos establecidos en el art. 13 LTAIBG.

No obstante, se debía recordar que, sin perjuicio de que los documentos estuvieran a disposición del público en las dependencias municipales, publicados en el *BOP*, o en los archivos del Consejo de Cuentas, ello no dejaba sin efecto, en modo alguno, el deber de las Administraciones de dar respuesta expresa a las solicitudes de información presentadas por los ciudadanos, aportando la información concreta requerida. Para valorar la cuestión, se debía partir de lo establecido en el art. 5.5 LTAIBG, de acuerdo con el cual «Toda la información será comprensible» y del CI/009/2015, de 12 de noviembre de 2015, del CTBG (Asunto: «Actuación del órgano o unidad competente cuando, en ejercicio del derecho de acceso a la información, se solicite por los interesados información ya objeto de publicidad activa por el organismo de que se trate»). En este CI, partiendo de lo dispuesto en el art. 22.3 LTAIBG, se concluye (punto II) que el hecho de que una información solicitada por cualquier persona se encuentre en publicidad activa, no exime de la obligación de dar una respuesta concreta en los plazos y condiciones que señale la ley, precisando que si no se ha optado por ningún sistema específico de relación con la Administración o se ha optado por relacionarse por medios electrónicos, será de aplicación el citado art. 22.3 LTAIBG y se debe proceder a la indicación del sitio electrónico donde la información se encuentra publicada. En ningún caso será suficiente únicamente la remisión genérica al portal o a la sede o página web correspondiente, sino que es necesario que se concrete la respuesta, señalando expresamente el enlace a través del cual se accede a la información y, dentro de este, los



epígrafes, capítulos, datos e informaciones exactas que se refieran a lo solicitado. En consecuencia, la remisión debe ser precisa y concreta y ha de llevar, de forma inequívoca, rápida y directa a la información sin necesidad de requisitos previos, ni de sucesivas búsquedas. En el supuesto planteado en la reclamación señalada, no parecía, por tanto, que las remisiones genéricas, que por otra parte no se habían hecho al interesado sino a la Comisión de Transparencia como respuesta a la petición de informe realizada por esta, fueran válidas y eficaces para entender que había satisfecho el derecho de acceso a la información pública del reclamante. De acuerdo con lo anterior, era necesario que por parte del Ayuntamiento en cuestión se diera acceso directo a los enlaces que permitieran acceder a la publicación de las cuentas, ingresos y gastos municipales que habían sido solicitados.

Una segunda cuestión relativa a la formalización del acceso que se ha planteado frecuentemente es la relacionada con el derecho a obtener una **copia de los documentos** donde se contiene la información pedida.

En la reclamación CT-0273/2018, el objeto de la petición que no había sido atendida era la obtención de una copia del acta de una sesión del Pleno de un Ayuntamiento, así como del resto de documentos integrantes de un expediente de adjudicación del contrato de concesión del servicio de bar-restaurante. En realidad, el Ayuntamiento frente al que se planteaba la reclamación no negaba el carácter de información pública de los documentos solicitados ni el derecho del solicitante a obtener una copia de estos; sin embargo, transcurridos más de doce meses desde la presentación de las solicitudes señaladas, el acceso a la información no había tenido lugar.

Los argumentos que habían sido alegados por el Ayuntamiento para justificar que no se hubiera remitido al solicitante una copia de los documentos pedidos por este no motivaban suficientemente que esta remisión no hubiera tenido lugar. Así, en primer lugar, en relación con el acta del Pleno solicitada se había señalado que la misma no había sido aún aprobada, cuando ya habían transcurrido 10 meses desde la celebración del Pleno. Sin embargo, la regla general es la aprobación de las actas en la sesión plenaria posterior, máxime cuando el art. 80.2 ROF exige que a las convocatorias de las sesiones del Pleno se acompañarán «los borradores de actas de las sesiones anteriores que deban ser aprobadas». En cuanto a las actas en general, el derecho a acceder a obtener una copia de estas también tiene un reconocimiento específico en la legislación de régimen local, concretamente en el art. 70. 1 y 3 LRBL y en el art. 230 ROF. En consecuencia, tanto la normativa en materia de



acceso a la información pública como la de régimen local reconocen el derecho de los ciudadanos a obtener una copia de los acuerdos de los órganos de una Entidad local y de las actas de las sesiones de sus órganos de gobierno.

Respecto al resto del expediente de adjudicación del contrato de concesión del servicio de bar-restaurante antes señalado, se alegaba que no había sido posible la remisión de la copia de este debido a que no se había realizado la labor de disociación de los datos de carácter personal. En este sentido, si bien es cierto que esta disociación viene impuesta por el art. 15.4 LTAIBG, tampoco parecía una labor de una complejidad tal que impidiera su realización en un plazo de 12 meses que distanciaba la presentación de la solicitud a la fecha en la que se adoptó la Resolución.

Por tanto, se debía garantizar el acceso del solicitante a la información pública solicitada en las dos peticiones presentadas ante el Ayuntamiento en cuestión. En cuanto a la forma en la cual se debía llevar a cabo el acceso a esta, atendiendo a lo dispuesto en el art. 22.1 LTAIBG y a lo pedido por el reclamante, debía remitirse una copia de la documentación antes indicada a la dirección postal señalada por el solicitante, sin perjuicio de que previamente se disociasen los datos de carácter personal que, en su caso, aparecieran en los documentos y de que esta expedición de copias pudiera dar lugar a la exigencia de exacciones en los términos previstos en la normativa aplicable.

Finalmente, también se ha ocupado en 2019 la Comisión de Transparencia de determinar cuándo procede la **consulta personal** como medio de acceso a la información. Así, en la reclamación CT-0236/2018, la información solicitada y no proporcionada consistía en el presupuesto de gastos e ingresos de una Entidad Local Menor detallado desde el año 2002, en las obras que se hubieran ejecutado con financiación del Fondo de Mejoras de la Junta de Castilla y León desde el citado año, y, en fin, en los movimientos de la cuenta bancaria correspondientes a ese mismo período de tiempo.

Considerando el volumen de información solicitada en este supuesto, fue necesario realizar en la Resolución matizaciones acerca de la posible concurrencia de una de las causas de inadmisión de las solicitudes de información pública incluidas en el art. 18 LTAIBG a la que ya nos hemos referido (concretamente de la prevista en la letra e) para las solicitudes que «tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley») y a su relación con las dificultades que deben afrontar las Entidades Locales Menores

(como la destinataria de la solicitud de información cuya denegación presunta había dado lugar a esta reclamación) para cumplir con sus obligaciones legales (también con las relacionadas con el derecho de acceso a la información pública de todas las personas).

Al respecto, lo primero que se puso de manifiesto es que si la Entidad Local Menor destinataria de la solicitud hubiese considerado que concurría aquí la causa de inadmisión señalada (o cualquier otra de las previstas en el art. 18.1 LTAIBG), debía haber procedido a la inadmisión motivada de la petición mediante una Resolución que habría sido impugnable ante esta Comisión. En este sentido, si bien por la Comisión no se prejuzgaba que la petición de información pública en cuestión pudiera ser calificada como abusiva y no justificada con la finalidad de transparencia de la LTAIBG, sí era reseñable que la información pública solicitada abarcaba 16 años de actividad de la Entidad Local Menor afectada.

Por este motivo, se consideró que una forma de conjugar el derecho del solicitante a acceder a la información con el normal funcionamiento de la Entidad Local Menor podría consistir en ofrecer a este la posibilidad de consultar personalmente aquella información. Si bien es cierto que el art. 22.1 LTAIBG establece como preferente el acceso a la información por vía electrónica, salvo que el solicitante haya señalado expresamente otro medio, respecto a la consulta personal ha manifestado el CTBG y esta Comisión de Transparencia que se puede considerar una opción válida como medio de formalización del acceso a la información cuando sea solicitada o aceptada por el interesado. En un supuesto como el que aquí se planteaba esta consulta personal de la información podía hacer compatible el derecho del solicitante de acceder a la información con las dificultades que debía afrontar la Junta Vecinal para remitirle, por un medio electrónico o por correo postal, una copia de toda la documentación solicitada.

Durante esta consulta personal, el solicitante podía pedir la expedición de copias. Cuestión distinta es que las copias que se solicitasen se proporcionasen previa disociación de datos de carácter personal y exigencia de las exacciones que correspondan. En cuanto a estas últimas, de conformidad con lo dispuesto en el apartado 4 del citado art. 22 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 normativa aplicable. En todo caso, para que pudiera tener lugar el acceso a la información solicitada, se podía convocar al solicitante para que consultase personalmente la

documentación y, en su caso, pudiera pedir la expedición de una copia de los documentos que estimase oportunos.

### **C. Cumplimiento de resoluciones**

Las resoluciones de las reclamaciones en materia de derecho de acceso a la información pública previstas en el art. 24 LTAIBG adoptadas por la Comisión de Transparencia, al igual que las del CTBG y las del resto de organismos autonómicos análogos, participan de la naturaleza ejecutiva propia de los actos administrativos. Por tanto, si estas resoluciones contienen una decisión favorable al derecho del ciudadano a obtener la información solicitada por este, no es disponible para la Administración o entidad afectada decidir si procede o no de la forma señalada por la Comisión, sino que se halla vinculada por la decisión adoptada. En otras palabras, a diferencia de lo que ocurre en relación con las resoluciones del Procurador del Común, institución básica de la Comunidad a la que se encuentra adscrita la Comisión de Transparencia, no es posible que la Administración no acepte lo resuelto por esta última y mantenga un criterio diferente al expresado a través de la correspondiente resolución.

Por este motivo, desde el mismo momento del inicio del funcionamiento de la Comisión de Transparencia, en todas las resoluciones estimatorias adoptadas por esta se incluye, en su fundamentación jurídica, una referencia específica a la formalización del acceso a la información reconocido de conformidad con lo dispuesto en el art. 22 LTAIBG; y en su parte dispositiva se establece expresamente cómo se debe proporcionar la información pedida en cada caso. Igualmente, en la notificación de la resolución a la Administración o entidad afectada se requiere a esta para que, una vez que proceda a su cumplimiento, ponga en conocimiento de la Comisión el acto administrativo a través del cual se reconozca el derecho a acceder a la información solicitada por el ciudadano, así como la constatación de la forma en la que se haya materializado este acceso.

Ahora bien, hemos puestos de manifiesto reiteradamente que la ausencia de previsiones específicas en la LTAIBG y en la LTPCyL acerca de la posible utilización de medios de ejecución forzosa por el CTBG, en el primer caso, y por la Comisión de Transparencia de Castilla y León, en el segundo, cuestiona gravemente la ejecutividad real de las decisiones de estos órganos. En efecto, la carencia de instrumentos ejecutivos



forzosos (por ejemplo, imposición de multas coercitivas) para hacer cumplir lo resuelto motiva que, si el órgano administrativo o entidad afectada mantiene una voluntad deliberadamente incumplidora de la resolución, aquellos órganos no dispongan de un medio efectivo para garantizar que se proporcione al ciudadano la información en la forma dispuesta por el órgano de garantía, quedando la naturaleza ejecutiva de las resoluciones circunscrita a un plano meramente teórico. En este sentido, se debe recordar aquí que el art. 103 LPAC dispone que «cuando así lo autoricen las Leyes, y en la forma y cuantía que estas determinen» se puede, para la ejecución de determinados actos, imponer multas coercitivas, reiteradas por lapsos de tiempo que sean suficientes para cumplir lo ordenado. Por la propia naturaleza y contenido de las resoluciones estimatorias de la Comisión de Transparencia, este medio de ejecución forzosa resulta especialmente idóneo para garantizar el cumplimiento de aquellas.

Como ya indicábamos en la Memoria de 2018, así se ha entendido también en la Comunidad Foral de Navarra, donde en ese año fue aprobada la Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, cuyo art. 69, dedicado al cumplimiento de los actos y resoluciones del Consejo de Transparencia de Navarra (órgano análogo a la Comisión de Transparencia), reconoce expresamente la facultad del mismo de imponer multas coercitivas a las administraciones o entidades, autoridades, empleados públicos o particulares que incumplan sus resoluciones.

En relación con el carácter ejecutivo de las resoluciones de la Comisión de Transparencia, el Borrador de Anteproyecto de la Ley de transparencia, acceso a la información pública y su reutilización de la Comunidad de Castilla y León al que ya hemos hecho alguna referencia, no prevé la facultad de imponer multas coercitivas como garantía de la ejecución forzosa de aquellas, sino que tipifica como infracción administrativa el incumplimiento de, al menos, dos resoluciones de la Comisión.

Siendo este un tema del mayor interés para el correcto desarrollo de la función de garantía del derecho de acceso a la información pública que tiene encomendada la Comisión de Transparencia, en las alegaciones que se han presentado a la vista de aquel Borrador hemos insistido una vez más en la conveniencia de que se reconozca la facultad de imponer multas coercitivas para lograr el cumplimiento efectivo de estas resoluciones, entendiendo que es esta una vía más adecuada para garantizar su cumplimiento y más acorde con su naturaleza jurídica (al imponer la realización de actos personalísimos en los que no procede



la compulsión directa sobre el obligado) que la vía sancionadora, que ha sido la elegida en el Anteproyecto; por otra parte, también se puso de manifiesto en estas alegaciones que no se prevé ningún instrumento que permita reaccionar ante el incumplimiento de una única resolución de la Comisión (la infracción solo se comete cuando se incumple más de una), además de la dificultad o imposibilidad de que se incoe y se resuelva el procedimiento punitivo cuando el responsable de la infracción y el competente para su sanción sean el mismo sujeto (circunstancia esta que, según el régimen sancionador previsto, puede darse en un gran número de supuestos, por ejemplo en el ámbito de las EELL). Por tanto, se considera que este Anteproyecto debería contener la autorización legal de imposición de multas coercitivas exigida por el art. 103 de la LPAC; así lo hemos expresado en las alegaciones presentadas y lo reiteramos ahora.

Mientras la ejecutividad de las resoluciones de la Comisión de Transparencia se continúe manteniendo en un plano teórico y no pueda llevarse a la práctica cuando sea necesario a través de la imposición de multas coercitivas, la eficacia de la garantía institucional del derecho de acceso a la información pública en Castilla y León que corresponde llevar a cabo por aquel órgano continúa adoleciendo de una carencia relevante.

En cualquier caso, en 2019 la Comisión de Transparencia ha continuado aplicando el sistema de seguimiento del cumplimiento de las resoluciones estimatorias, total o parcialmente, por las administraciones y entidades afectadas que se aprobó por aquella mediante un Acuerdo de 30 de diciembre de 2016. Este seguimiento se lleva a cabo de acuerdo con las siguientes reglas generales:

1.- Una vez transcurrido el plazo establecido para la interposición de un recurso contencioso-administrativo (dos meses) frente a una resolución estimatoria total o parcial de la reclamación presentada por el solicitante de la información pública, si no se tiene conocimiento del efectivo cumplimiento de aquella, el Secretario de la Comisión se dirige a la Administración o Entidad afectada requiriendo a esta para que, en el plazo de quince días, proceda a la remisión del acto administrativo a través del cual se materialice el derecho a acceder a la información solicitada por el ciudadano. De esta comunicación es informado el reclamante y, en su caso, los terceros afectados.

2.- En el supuesto de que el requerimiento señalado en el punto anterior no sea atendido, el Comisionado de Transparencia, como Presidente de la Comisión, se dirige



nuevamente a la Administración o Entidad afectada para que ponga en nuestro conocimiento, en el plazo de quince días, el efectivo cumplimiento de la resolución de que se trate. En esta comunicación se señala que, en el caso de que no se proceda de la forma ordenada, se incurrirá en el incumplimiento de una decisión vinculante que será hecho público, mientras se mantenga tal incumplimiento, a través de la página electrónica del Comisionado de Transparencia, y al que se hará referencia en la Memoria que este debe presentar ante las Cortes de Castilla y León. También de esta comunicación se da traslado al reclamante y, en su caso, a los terceros afectados.

3.- Una vez que se tiene conocimiento del efectivo cumplimiento de una resolución estimatoria, total o parcialmente, de una reclamación frente a una denegación de acceso a información pública, bien a través de la Administración o entidad afectada, bien a través del reclamante, el Secretario de la Comisión comunica esta circunstancia y el correspondiente archivo del expediente a todas las partes del procedimiento de reclamación.

4.- Por último, en la página electrónica del Comisionado de Transparencia se publican los datos sobre cumplimiento de las resoluciones adoptadas por la Comisión de Transparencia.

En los cuatro cuadros siguientes se incluyen las resoluciones adoptadas por la Comisión de Transparencia que se encuentran pendientes de cumplimiento en la fecha de finalización de la elaboración de esta Memoria (20/07/2020):

### Año 2016

Expediente	Fecha Resolución	Materia	Administración o Entidad incumplidora
CT-0002/2016 Resolución 6/2016	13/05/2016	Contratos, normativa fiscal y otros contenidos	Ayto. de Antigüedad (Palencia)
CT-0049/2016 Resolución 58/2016	13/12/2016	Procedimientos judiciales en los que es parte una Entidad Local	Ayto. de Trabanca (Salamanca)
CT-0052/2016 Resolución 66/2016	30/12/2016	Información urbanística en relación con la ejecución de una obra	Ayto. de Palacios del Sil (León)





### Año 2017

Expediente	Fecha Resolución	Materia	Administración o Entidad incumplidora
CT-0061/2016 Resolución 4/2017	16/01/2017	Contratos, datos presupuestarios y otra información municipal	Ayto. San Bartolomé de Béjar (Ávila)
CT-0097/2016 CT-0098/2016 Resolución 10/2017	21/02/2017	Expediente de modificación de ordenanza y padrón fiscal	Ayto. de Trefacio (Zamora)
CT-0072/2016 Resolución 40/2017	04/05/2017	Liquidación Tributaria	Ayto. de Vitigudino (Salamanca)
CT-0083/2016 Resolución 61/2017	14/06/2017	Actas de plenos municipales y documentación anexa	Ayto. de Antigüedad (Palencia)
CT-0088/2017 Resolución 104/2017	29/09/2017	Contrato de adjudicación de una residencia de la tercera edad	Ayto. Barruelo de Santullán (Palencia)
CT-0114/2017 Resolución 116/2017	27/10/2017	Gastos municipales relativos a un monumento y a un evento celebrado en relación con el mismo en 2017	Ayto. de Antigüedad (Palencia)
CT-0116/2017 Resolución 119/2017	27/10/2017	Información relacionada con la intervención municipal en la ejecución de un pozo de agua por una asociación de agricultores	Ayto. de Antigüedad (Palencia)

### Año 2018

Expediente	Fecha Resolución	Materia	Administración o Entidad incumplidora
CT-0025/2017 Resolución 15/2018	26/01/2018	Recaudación del IBI y posible reducción de valores catastrales	Ayto. de Antigüedad (Palencia)
CT-0160/2017 Resolución 29/2018	16/02/2018	Información sobre concejos abiertos celebrados en una Junta Vecinal, gestión de un coto de caza y expediente de obras	Junta Vecinal de Rucayo (León)
CT-0065/2017 Resolución 31/2018	16/02/2018	Gastos relacionados con la interposición de un recurso ante el Tribunal Constitucional	Ayto. de Antigüedad (Palencia)
CT-0188/2017 Resolución 43/2018	09/03/2018	Licencia concedida y uso autorizado para una construcción	Ayto. Orejana (Segovia)
CT-0194/2017 Resolución 46/2018	23/03/2018	Información relativa a obras incluidas en el Plan Provincial	Ayto. Pedrosa de la Vega (Palencia)
CT-0019/2018 Resolución 70/2018	13/04/2018	Normativa municipal reguladora de la cesión de uso de locales y edificios públicos	Ayto. de Cobreros (Zamora)



Expediente	Fecha Resolución	Materia	Administración o Entidad incumplidora
CT-0020/2018 Resolución 71/2018	13/04/2018	Copia del presupuesto municipal	Ayto. de Cobreros (Zamora)
CT-0021/2018 Resolución 72/2018	13/04/2018	Documentación relativa a la entrega de llaves de locales y edificios municipales	Ayto. de Cobreros (Zamora)
CT-0139/2017 Resolución 87/2018	11/05/2018	Licencias y otra documentación relacionada con un inmueble	Ayto. Puebla de Lillo (León)
CT-0062/2018 Resolución 113/2018	21/05/2018	Extractos bancarios, presupuestos y expedientes pendientes de resolución de una Junta Vecinal	Junta Vecinal de Humienta (Burgos)
CT-0117/2017 Resolución 134/2018	20/07/2018	Gastos municipales para la adquisición de un camión de volteo	Ayto. de Antigüedad (Palencia)
CT-0041/2017 Resolución 135/2018	30/07/2018	Actas de concejos celebrados por una Entidad Local Menor	Junta Vecinal de Castrillo de la Piedras (León)
CT-0061/2017 Resolución 139/2018	30/07/2018	Solicitud de una Junta Vecinal integrante de un procedimiento de restauración de la legalidad urbanística	Ayto. de Valderrey (León)
CT-0131/2018 Resolución 176/2018	08/10/2018	Gastos vinculados a la celebración de las fiestas patronales de una localidad	Ayto. San Esteban del Molar (Zamora)
CT-0134/2018 Resolución 183/2018	16/10/2018	Declaración de Bienes y Actividades de un Alcalde y extractos bancarios del Ayuntamiento	Ayto. de El Tejado de Béjar (Salamanca)
CT-0161/2017 Resolución 181/2018	08/10/2018	Expediente de adjudicación de la gestión de los servicios públicos de cementerio y velatorio municipales	Ayto. de Villanueva del Conde (Salamanca)
CT-0163/2017 Resolución 182/2018	08/10/2018	Expediente de adjudicación de la gestión del servicio de cementerio municipal, Ordenanza y tarifas aplicables	Ayto. de La Fuente de San Esteban (Salamanca)
CT-0191/2017 Resolución 197/2018	22/10/2018	Informe sobre el lavado de contenedores de basura exigido en el pliego de condiciones técnicas del contrato	Ayto. de Valle de Mena (Burgos)
CT-0025/2018 Resolución 224/2018	28/12/2018	Información acerca de la reducción de valores catastrales y de sus efectos sobre el IBI	Ayto. de Vitigudino (Salamanca)



**Año 2019**

Expediente	Fecha Resolución	Materia	Administración o Entidad incumplidora
CT-0152/2018 Resolución 22/2019	04/02/2019	Expedientes de aprovechamiento de pastos en terrenos de titularidad de una Entidad Local Menor	Junta Vecinal de Villar del Monte
CT-0181/2018 Resolución 26/2019	11/02/2019	Localización e importe desglosado de las obras cubiertas por una partida presupuestaria para inversión en intervenciones urbanísticas en vías públicas	Ayto. de Valladolid
CT-0182/2018 Resolución 27/2019	11/02/2019	Localización e importe desglosado de las obras cubiertas por una partida presupuestaria para inversión en fuentes de agua potable	Ayto. de Valladolid
CT-0183/2018 Resolución 28/2019	11/02/2019	Localización e importe desglosado de las obras cubiertas por una partida presupuestaria para intervenciones jardines y zonas verdes	Ayto. de Valladolid
CT-0184/2018 Resolución 29/2019	11/02/2019	Localización e importe desglosado de las obras cubiertas por una partida presupuestaria para inversión en carril bici	Ayto. de Valladolid
CT-0185/2018 Resolución 30/2019	11/02/2019	Localización e importe desglosado de las obras cubiertas por una partida presupuestaria para alumbrado público	Ayto. de Valladolid
CT-0186/2018 Resolución 31/2019	11/02/2019	Localización e importe desglosado de las obras cubiertas por una partida presupuestaria para intervenciones en plazas públicas	Ayto. de Valladolid
CT-0187/2018 Resolución 32/2019	11/02/2019	Localización e importe desglosado de las obras cubiertas por una partida presupuestaria para intervenciones en túneles	Ayto. de Valladolid
CT-0193/2018 Resolución 38/2019	18/02/2019	Expediente referido a la demolición de una valla de protección de un colegio público	Ayto. de Valladolid
CT-0238/2018 Resolución 47/2019	06/03/2019	Ingresos, gastos y subvenciones relacionados con la celebración de las fiestas patronales, e información relativa a la cuenta bancaria de una Junta Vecinal	Junta Vecinal de Rucayo (León)



Expediente	Fecha Resolución	Materia	Administración o Entidad incumplidora
CT-0177/2018 Resolución 67/2019	05/04/2019	Informe técnico municipal proporcionado a Iberdrola en relación con un inmueble	Ayto. de Vitigudino (Salamanca)
CT-0015/2019 Resolución 68/2019	05/04/2019	Adjudicación de un contrato de instalación y explotación de máquinas expendedoras de bebidas calientes y frías, y de otros productos ("vending")	Ayto. de Zamora
CT-0118/2018 Resolución 78/2019	05/04/2019	Información sobre el proceso electoral a los órganos de gobierno de un Colegio Profesional	Colegio Oficial de Enfermería de Valladolid
CT-0314/2018 Resolución 86/2019	29/04/2019	Acceso a diversa información pública solicitada por un Concejales en su condición de miembro de la Corporación Local	Ayto. Berlanga del Bierzo (León)
CT-0040/2019 Resolución 105/2019	31/05/2019	Expedientes de obras y otra información solicitada por un cargo representativo local	Ayto. de Tobar (Burgos)
CT-0202/2018 Resolución 107/2019	31/05/2019	Expedientes de urbanización y asfaltado de vías públicas	Ayto. de Cabañas Raras (León)
CT-0276/2018 Resolución 135/2019	02/08/2019	Cuentas generales y solicitudes de subvenciones presentadas por una Entidad Local Menor	Junta Administrativa de Concejales de Mena (Burgos)
CT-0274/2018 Resolución 136/2019	02/08/2019	Licencias municipales para proyectos pizarreros y mineros	Ayto. de Oencia (León)
CT-0207/2018 Resolución 151/2019	11/10/2019	Expediente de licencia urbanística de obras	Ayto. de Corullón (León)
CT-0215/2018 Resolución 155/2019	11/10/2019	Cuenta General y Presupuesto de una Entidad Local Menor	Junta Vecinal de Valpueda (Burgos)
CT-0222/2018 Resolución 158/2019	30/10/2019	Actas de la Junta de Gobierno Local de un Ayuntamiento	Ayto. de Vitigudino (Salamanca)
CT-0312/2018 Resolución 166/2019	05/11/2019	Cuentas, presupuestos y extractos de cuentas bancarias de un Ayuntamiento	Ayto. de Pedralba de la Pradería (Zamora)
CT-0288/2018 Resolución 167/2019	05/11/2019	Retribuciones totales de los miembros de una Corporación municipal y gastos de viaje del Alcalde	Ayto. de Palencia



Expediente	Fecha Resolución	Materia	Administración o Entidad incumplidora
CT-0264/2019 Resolución 171/2019	15/11/2019	Cuentas, gastos e ingresos de un Ayuntamiento	Ayto. Micieces de Ojeda (Palencia)
CT-0216/2019 Resolución 172/2019	15/11/2019	Información económica de una Entidad Local Menor	Junta Vecinal de Palacios de Jamuz (León)
CT-0279/2018 Resolución 203/2019	23/12/2019	Actuaciones de una Entidad Local Menor para la rehabilitación de un inmueble	Junta Vecinal de Nogarejas (León)

En la Memoria correspondiente al año 2018, pusimos de manifiesto que la falta de cumplimiento de las resoluciones de la Comisión de Transparencia por el Ayuntamiento de Antigüedad (Palencia) había generado, incluso, la presentación de una queja ante el Procurador del Común. Debido a las evidentes relaciones de identidad entre el Procurador del Común y la Comisión de Transparencia, se consideró conveniente remitir el citado expediente de queja al Defensor del Pueblo de España para que fuera este quien adoptase la decisión que correspondiera en relación con la tramitación y resolución de aquella queja en virtud de sus competencias generales de supervisión de la actividad de la Administración, atribuidas por el art. 54 CE y por la LO 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo. La Institución estatal procedió a la apertura del expediente de queja 19003546. En 2019 y 2020, hemos sido informados por el Defensor del Pueblo de que, a pesar de que se ha dirigido en varias ocasiones a la citada Entidad Local en solicitud de información relativa a la problemática planteada en la queja, continúa sin obtener una respuesta del citado Ayuntamiento.

Por otra parte, en algunas ocasiones la respuesta de la Administración o entidad afectada por una resolución de la Comisión de Transparencia estimatoria de la reclamación presentada no supone el cumplimiento en sus términos de aquella. En estos casos, la Comisión de Transparencia adopta un acuerdo de incumplimiento o de cumplimiento parcial de la resolución adoptada, que se notifica a ambas partes del procedimiento, en el que se exponen los motivos por los que no se considera cumplida en su totalidad la resolución de que se trate y se reitera (y si es necesario se aclara) la forma en la cual se debe hacer efectivo el acceso a la información pública reconocido en esta.

En 2019, hasta en 7 expedientes ha sido necesario adoptar este tipo de acuerdos, de los cuales 1 todavía permanece abierto en la fecha de finalización de la elaboración de la



presente Memoria (20/07/2020), al no poder considerar cumplida en su totalidad la resolución adoptada en el mismo.

#### **D. Recursos judiciales**

La otra cara necesaria del carácter vinculante de las resoluciones de la Comisión de Transparencia y de su naturaleza jurídica ejecutiva, al menos teórica, es su posible impugnación ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

En 2019, se han interpuesto 6 recursos contencioso-administrativos frente a otras tantas resoluciones de la Comisión de contenido análogo, dirigidas cinco de ellas a Colegios Profesionales provinciales de Enfermería y la restante al Consejo de Colegios de Castilla y León. En estas resoluciones se reconocía el derecho de acceso a información relativa a los procesos electorales de sus órganos de gobierno. Hasta la fecha de finalización de la elaboración de esta Memoria, habían recaído 5 sentencias correspondientes a estos recursos, todas ellas desestimatorias de estos y confirmatorias, por tanto, de las decisiones adoptadas por la Comisión de Transparencia.

También se han dictado dos sentencias por los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo de León en dos recursos interpuestos en 2017 por el Ayuntamiento de Peñafiel (Valladolid), ambas también de sentido desestimatorio de estos. La primera fue la SJCA núm. 1 de León 176/2019, de 28 de junio, relativa a la Resolución de la Comisión adoptada en la reclamación CT-0075/2016. La segunda, emitida ya en 2020, fue la SJCA núm. 3 de León 76/2020, de 24 de abril, la cual resolvió el recurso interpuesto frente a la Resolución de la reclamación CT-0074/2016.

Así mismo, en 2019 se ha adoptado la primera Sentencia del TSJCyL con origen en una Resolución de la Comisión de Transparencia (STSJCyL núm. 1253/2019, de 24 de octubre). Esta STSJCyL desestimó el recurso interpuesto frente una Sentencia del Juzgado Contencioso-Administrativo núm. 1 de León, de 5 de diciembre de 2018, desestimatoria, a su vez, de un recurso interpuesto por la Consejería de la Presidencia, confirmando ambas resoluciones judiciales el criterio mantenido por la Comisión acerca de la posibilidad de los interesados en un procedimiento de presentar una reclamación frente a este órgano cuando vean denegadas sus solicitudes de información relativas a este procedimiento.



Aunque la STSJCyL citada no fue recurrida y es, por tanto, firme, el Borrador de Anteproyecto de la Ley de transparencia, acceso a la información pública y su reutilización de la Comunidad de Castilla y León, al que ya se han hecho varias referencias, excluye expresamente esta posibilidad de reclamación de los interesados, lo cual resulta contradictorio con la interpretación realizada de esta disposición por la Comisión, confirmada por los tribunales y asumida por la Administración autonómica, además de resultar restrictiva de derechos, al privar al interesado de un mecanismo de garantía que sí se encuentra a disposición del resto de ciudadanos. Así se ha puesto de manifiesto en las alegaciones presentadas a aquel Borrador por este Comisionado de Transparencia.

En el siguiente cuadro se expresan los recursos judiciales presentados hasta el 20 de julio de 2020 frente a resoluciones de la Comisión de Transparencia y su estado de tramitación en la misma fecha:

Expediente	Fecha Resolución	Materia	Administración o Entidad recurrente	Procedimiento Judicial	Sentencia
CT-0074/2016	19/05/2017	Expedientes municipales (modificación de contrato de servicio en zonas verdes / actualización de inventario/licitación del contrato de gestión de la limpieza viaria)	Ayto. de Peñafiel (Valladolid)	P.O. 519/2017	Desestimatoria
CT-0075/2016	19/05/2017	Créditos municipales; pago de horas extraordinarias y de complementos de productividad; y reparos de intervención	Ayto. de Peñafiel (Valladolid)	P.O 520/2017	Desestimatoria
CT-0046/2017	14/07/2017	Documentación integrante del procedimiento selectivo de un auxiliar de carreteras	Consejería de la Presidencia	P.O. 758/2017	Desestimatoria
CT-0072/2018	08/06/2018	Actuaciones de protección del patrimonio histórico en la localidad de Sasamón (Burgos)	Consejería de Cultura y Turismo	P.O. 205/2018	Estimatoria





Expediente	Fecha Resolución	Materia	Administración o Entidad recurrente	Procedimiento Judicial	Sentencia
CT-0110/2018	29/03/2019	Información sobre el proceso electoral a los órganos de gobierno de un Consejo de Colegios Profesionales	Consejo de Colegios Profesionales de Diplomados en Enfermería de Castilla y León	P.O. 154/2019	Desestimatoria
CT-0111/2018	05/04/2019	Información sobre el proceso electoral a los órganos de gobierno de un Colegio Profesional	Colegio Profesional de Diplomados en Enfermería de Ávila	P.O. 159/2019	Desestimatoria
CT-0112/2018	05/04/2019	Información sobre el proceso electoral a los órganos de gobierno de un Colegio Profesional	Colegio Profesional de Diplomados en Enfermería de Burgos	P.O. 42/2020	Pendiente
CT-0113/2018	05/04/2019	Información sobre el proceso electoral a los órganos de gobierno de un Colegio Profesional	Colegio Profesional de Diplomados en Enfermería de León	P.O. 179/2019	Desestimatoria
CT-0114/2018	05/04/2019	Información sobre el proceso electoral a los órganos de gobierno de un Colegio Profesional	Colegio Profesional de Diplomados en Enfermería de Palencia	P.O. 166/2019	Desestimatoria
CT-0115/2018	05/04/2019	Información sobre el proceso electoral a los órganos de gobierno de un Colegio Profesional	Colegio Profesional de Diplomados en Enfermería de Salamanca	P.O. 159/2019	Desestimatoria

Como no podía ser de otra forma, nada cabe objetar al hecho de que las administraciones y entidades afectadas por las resoluciones de la Comisión decidan impugnar judicialmente estas cuando consideren que no se encuentran ajustadas a derecho; muy al contrario, ya manifestábamos en nuestra Memoria anterior que la interposición de estos recursos no deja de ser una manifestación de que aquellas asumen y observan el carácter vinculante de las decisiones de la Comisión (a diferencia de la naturaleza no vinculante de las decisiones adoptadas por el Procurador del Común, institución a la que se encuentra adscrita aquel órgano colegiado), lo cual se debe traducir en el efectivo cumplimiento de aquellas otras que no sean impugnadas.