



Resolución 19/2016, de 8 de julio, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-0016/2016 / reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por XXX ante el Ayuntamiento de Fuentespina

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 22 de febrero de 2016 se presentó por XXX una petición de información dirigida al Ayuntamiento de Fuentespina (Burgos). En el "Solicito" de la misma se indicaba lo siguiente:

“En fecha 16 de Octubre de año 2015 solicitó ver expediente de instalación de luz en la finca propiedad de XXX; en fecha 19 de octubre se me contestó que estaba en archivo de Diputación y hasta la fecha sigo sin tener acceso”.

Con fecha 9 de marzo de 2016, se reiteró la citada petición con el siguiente texto:

“Como ya he solicitado en diferentes ocasiones deseo ver el expediente de acometida de luz de la finca propiedad de la Alcaldesa XXX y que no he conseguido que me enseñen”.

Segundo.- La primera de las solicitudes indicadas, en realidad reiteración de otras anteriores, fue denegada mediante un Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Fuentespina de 8 de marzo de 2016, notificado por la Ilma. Sra. Alcaldesa el día 11 del mismo mes en los siguientes términos:

“Por medio de la presente, en relación a sus escritos de solicitud de ver un expediente de obras, con registros de entrada número 428 y 54, de fechas 16 de octubre de 2015 y 22 de febrero de 2016 respectivamente, por acuerdo de la Junta de Gobierno Local, de fecha 8 de marzo de 2016, se le notifica lo siguiente:

Que con registro de salida número 372, de fecha 19 de octubre de 2015, se responde al escrito de solicitud de ver un expediente (registro de entrada número 428 de fecha 16 de octubre de 2015), indicándole que su solicitud no puede ser atendida al no disponer de tal expediente, ya que el mismo lo tiene el Servicio de Recuperación de Archivos Municipales de la Diputación Provincial de Burgos.

Que con fecha 4 de febrero de 2016, el Servicio de Recuperación de Archivos Municipales de la Diputación Provincial de Burgos, procede a la devolución de los documentos administrativos, debidamente archivados para su adecuada conservación.



Que se le deniega la visualización del expediente solicitado, al no ser parte interesada en el mismo, ya que no es una propietaria colindante; con motivo de la salvaguarda de los principios de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.

Aún así, hacerle partícipe, sobre el expediente del que usted desea su visualización, de lo siguiente:

- *Que consta solicitud de licencia de obras, en fecha dos de julio de dos mil doce.*
- *Que de tal solicitud, el informe urbanístico ha sido favorable.*
- *Que la licencia de obras, fue otorgada por Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Fuentespina, en fecha veintitrés de agosto de dos mil doce.*

Contra el presente Acuerdo, que pone fin a la vía administrativa, puede interponer alternativamente o recurso de reposición potestativo ante la Junta de Gobierno, en el plazo de un mes, a contar desde el día siguiente al de la recepción de la presente notificación, de conformidad con los artículos 116 y 117 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, o recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Burgos, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente al de la recepción de la presente notificación, de conformidad con el artículo 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa. Si se optara por interponer el recurso de reposición potestativo no podrá interponer recurso contencioso-administrativo hasta que aquel sea resuelto expresamente o se haya producido su desestimación por silencio. Todo ello, sin perjuicio de que pueda interponer Ud. cualquier otro recurso que pudiera estimar más conveniente a su derecho”.

(los resaltados son nuestros)

Tercero.- Con fecha 6 de abril de 2016, tuvo registro de entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación frente al Acuerdo de la Junta de Gobierno Local indicado en el expositivo anterior.

Una vez recibida esta reclamación, nos dirigimos al Ayuntamiento de Fuentespina poniendo de manifiesto la recepción de la misma y solicitando una copia del expediente administrativo tramitado para adoptar el Acuerdo impugnado, así como que nos informase lo que estimase oportuno acerca de la actuación de la Administración municipal que había dado lugar a aquella reclamación.

Con fecha 31 de mayo de 2016, recibimos la respuesta a la petición anterior a través de una remisión de una copia del expediente administrativo tramitado, integrado por los siguientes documentos:

1.- Solicitud de información inicial registrada de entrada en el Ayuntamiento de Fuentespina con fecha 16 de octubre de 2015 y número 428.



2.- Denegación de la petición anterior adoptada mediante decisión de la Ilma. Sra. Alcaldesa con fecha 19 de octubre de 2015.

3.- Acuerdo firmado con fecha 11 de junio de 2015 entre los representantes del Ayuntamiento de Fuentespina y de la Diputación Provincial de Burgos para promover la mejora y modernización del archivo municipal.

4.- Informe de la Diputación, de fecha 8 de octubre de 2015, acerca del traslado de los fondos documentales administrativos generados desde la anterior organización del Archivo hasta 2012 y guardados en las dependencias del Ayuntamiento de Fuentespina, a las instalaciones que el Servicio de Recuperación de Archivos Municipales tiene destinadas al efecto en la antigua Residencia Infantil de Fuentes Blancas.

5.- Informe de la Diputación, de fecha 4 de febrero de 2016, sobre devolución de documentos administrativos generados desde la anterior organización del Archivo hasta el año 2010.

6.- Solicitud de información presentada por XXX, de fecha 22 de febrero de 2016.

7.- Solicitud de información presentada por la ciudadana indicada, de fecha 9 de marzo de 2016.

8.- Notificación del Acuerdo de la Junta de Gobierno Local transcrita con anterioridad.

9.- Resolución adoptada, con fecha 9 de marzo de 2016, por el Procurador del Común de Castilla y León, como resultado de la tramitación del expediente de queja **20160281**. En la parte dispositiva de esta Resolución se recomendó al Ayuntamiento de Fuentespina lo siguiente:

“- La revocación del Acuerdo de la Junta de Gobierno Local, de 8 de marzo de 2016, por el que se deniega a XXX el acceso a la información pública solicitada, reconociendo el derecho de ésta a dicho acceso, sin perjuicio de que, en el caso de que concurrieran las circunstancias previstas en la Ley para que se deban hacer alegaciones por terceros cuyos derechos o intereses estuvieran afectados, se dé, con carácter previo a la oportuna resolución, el trámite previsto en el artículo 19.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

- Que, en tanto que contra las resoluciones dictadas en materia de acceso a la información pública son recurribles directamente ante la Jurisdicción Contencioso-administrativa, sin perjuicio de la posibilidad de interponer reclamación potestativa ante la Comisión de Transparencia, se incluya en las notificaciones de dichas resoluciones la información precisa al respecto”.

10.- Respuesta del Ayuntamiento de Fuentespina a la Resolución del Procurador del Común indicando la no aceptación de la misma con base en los siguientes argumentos:



“El planteamiento de la visualización del expediente, nos remite a conocer si la solicitante es parte interesada en el expediente y si tiene derecho a lo solicitado.

*Revisado el expediente del cual la administrada ha solicitado su visualización, se ha comprobado que la administrada no conoce ni ha identificado al tercero solicitante-propietario de la licencia de obras para realizar una acometida eléctrica; **no existiendo expediente alguno cuyo titular sea Doña María Josefa Mato Ramírez sobre solicitud de acometida eléctrica.***

Las personas que tienen la condición de interesado en un procedimiento administrativo, son las reflejadas en el artículo 31.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, que considera que tienen la condición de interesados en un procedimiento administrativo:

«a) Quienes lo promueven como titulares de derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos.

b) Los que, sin haber iniciado el procedimiento, tengan derechos que puedan resultar afectados por la decisión que se adopte en el mismo.

c) Aquellos cuyos intereses legítimos, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución y se personen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva».

Que la solicitante de la visualización del expediente, no es parte interesada en el mismo, ya que no es una propietaria colindante; añadir que la administrada no es vecina de Fuentespina, sino que es vecina y residente en Aranda de Duero, además de no poseer ninguna propiedad en todo el término municipal de Fuentespina; por todo ello, no se comprende el interés legítimo a salvaguardar hacia su persona o la finalidad última de su pretensión, más cuando, el expediente que quiere visualizar ha seguido la tramitación administrativa oportuna y se le ha hecho partícipe de la existencia de los documentos necesarios ante la tramitación de un expediente de licencia de obras, por lo que se entiende satisfecho el interés legítimo de la ciudadana, que era conocer de la existencia de la licencia oportuna ante la realización de una acometida eléctrica por un tercero.

Que el ejercicio de la acción pública en materia urbanística concluye «cuando han transcurrido los plazos establecidos para la adopción de las medidas de protección de la legalidad urbanística» (Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de fecha 27 de enero de 2004); estos plazos ya han sido superados”.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero.- El artículo 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG), reconoce a todas las personas el derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105. b) de la Constitución Española,



desarrollados por la propia Ley. Añade este precepto que, en el ámbito de sus respectivas competencias, será de aplicación la correspondiente normativa autonómica.

El artículo 24 de la misma norma dispone que frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso a la información pública podrá interponerse una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Bueno Gobierno, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa.

Segundo.- La disposición adicional cuarta de la LTAIBG establece que la resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 citado corresponderá, en los supuestos de resoluciones dictadas por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y su sector público, y por las Entidades Locales comprendidas en su ámbito territorial, al órgano independiente que determinen las Comunidades Autónomas. En Castilla y León ese órgano es esta Comisión de Transparencia a quien corresponde la tramitación y resolución de aquella reclamación, ajustándose a lo dispuesto en materia de recursos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8 y 12 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, se crea la Comisión de Transparencia para el conocimiento y resolución de las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su impugnación contencioso-administrativa, se presenten contra las resoluciones expresas o presuntas en materia de acceso a la información pública dictadas por los organismos y entidades del sector público autonómico relacionadas en el artículo 2.1 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León; por las corporaciones de derecho público cuyo ámbito de actuación se circunscriba exclusivamente a todo o parte del territorio de la Comunidad Autónoma; por las **Entidades Locales de Castilla y León** y su sector público; y por las asociaciones constituidas por las referidas entidades y organismos.

En consecuencia, esta Comisión es competente para resolver la reclamación antes identificada.

Con base en lo anterior y tal y como puso de manifiesto la Institución del Procurador del Común en la Resolución dirigida al Ayuntamiento de Fuentespina el pasado 9 de marzo con motivo de la tramitación del expediente de queja núm. 20160281, el pie de recurso incluido en la notificación del Acuerdo de la Junta de Gobierno Local fue incorrecto, debiendo haberse sustituido la mención al recurso potestativo de reposición por la referencia a la reclamación que corresponde resolver ahora a esta Comisión de Transparencia.



Tercero.- La reclamación ha sido presentada por quien se encuentra legitimado para ello puesto que su autora es la misma persona física que se ha dirigido reiteradamente al Ayuntamiento de Fuentespina en solicitud de la información pública referida en el antecedente primero.

Cuarto.- La reclamación ha sido interpuesta dentro del plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado, establecido en el artículo 24.2 de la LTAIBG.

Quinto.- Comenzando con el análisis material de la actuación administrativa impugnada, procede señalar que el objeto de la solicitud presentada en su día por la antes identificada puede ser calificado como "información pública" de acuerdo con la definición de este concepto que se realiza en el artículo 13 de la LTAIBG. Este precepto define la información pública como: "*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*".

En concreto, la información pública concreta pedida por la ciudadana es un expediente urbanístico de licencia de obras que se encuentra perfectamente identificado por el Ayuntamiento de Fuentespina, tal y como se desprende del propio contenido del Acuerdo de la Junta de Gobierno Local que ha sido impugnado.

El principal motivo en el que se fundamenta la denegación del acceso al expediente solicitado es que la ciudadana que pide el mismo no es titular de un interés que justifique el reconocimiento del derecho solicitado, puesto que no es interesada en el procedimiento en cuestión ni es propietaria de algún inmueble colindante con aquel donde se han ejecutado las obras autorizadas a través de la licencia otorgada en el expediente que se desea conocer.

Sin embargo, como hemos señalado con anterioridad, el artículo 12 de la LTAIBG reconoce el derecho a acceder a información pública a "todas las personas", siendo evidente que la exigencia del Ayuntamiento de aquel interés no tiene encaje en ninguna de las causas de inadmisión de las solicitudes de acceso a la información pública previstas en el artículo 18 de la LTAIBG, ni tampoco se encuentra relacionada con una posible vulneración de los límites al derecho de acceso contemplados en los artículos 14 y 15. Incluso la propia Ley se ocupa de señalar expresamente que el solicitante de información pública "*no está obligado a motivar su solicitud de acceso a la información*", así como que "*la ausencia de motivación no será por sí sola causa de rechazo de la solicitud*" (artículo 17.3 de la LTAIBG).

A lo anterior cabe añadir aquí que existe un reconocimiento legal de la acción pública en el ámbito urbanístico (artículos 62 del Real Decreto Legislativo 7/2005, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, y 150 de 5/1999, de 8 de abril,



de Urbanismo de Castilla y León) que exigiría reconocer el derecho a acceder a expedientes de licencias urbanísticas como el que aquí nos ocupa. En este sentido, el reconocimiento de la acción pública en un concreto ámbito material alcanza al acceso a la información contenida en un expediente administrativo referido a ese ámbito, tal y como ha reconocido expresamente el Tribunal Supremo, entre otras, en sus sentencias de 11 de octubre de 1994 y 12 de abril de 2012) al señalar lo siguiente:

"... hay que admitir que si se reconoce a la totalidad de los ciudadanos la acción pública para exigir el cumplimiento de la legalidad en dichas materias sin exigirles legitimación alguna, no puede privárseles de los medios necesarios, como es el acceso a la información, aunque no promuevan ni se personen en el procedimiento, ya que de lo contrario se desvirtúa su finalidad".

En todo caso, no es necesario acudir a la acción pública aquí para considerar que la denegación de la información solicitada que ha sido impugnada no tiene amparo en la normativa específica reguladora del acceso a la información pública.

Sexto.- De forma tangencial, también acude el Ayuntamiento de Fuentespina a la protección de datos personales como fundamento de la denegación del acceso a la información solicitada. Al respecto, procede señalar que tampoco este argumento se compadece con la normativa aplicable, puesto que, en primer lugar, se debe tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 15.4 de la LTAIBG:

"No será aplicable lo establecido en los apartados anteriores si el acceso se efectúa previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas".

Por tanto, si en los documentos integrantes del expediente urbanístico cuyo acceso se ha solicitado constan datos personales que deban ser objeto de protección, el acceso debe realizarse previa disociación de los mismos.

Ahora bien, cabe plantearse qué se entiende por "datos disociados" a la vista de la definición del procedimiento de disociación contenida en el artículo 3 f) de la LOPD ("*todo tratamiento de datos personales de modo que la información que se obtenga no pueda asociarse a persona determinada o determinable*"). Al significado y alcance de este procedimiento se ha referido la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, entre otras, en sus Sentencias de 8 de marzo de 2002 (rec. 948/2000), y de 3 de marzo de 2014 (rec. 549/2012). En el fundamento de derecho quinto de la primera de ellas se afirmaba lo siguiente:

"En línea con lo anterior el artículo 2.a) de la Directiva 95/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 1995, considera identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un número de identificación o uno o varios elementos específicos características de su identidad física, fisiológica, psíquica, económica, cultural o social. No hay datos de carácter personal, y por tanto no es posible aplicar la Ley de Protección de Datos a los llamados



«datos disociados» y así el mismo artículo 3 de la Ley, pero en su apartado f), define como «Procedimiento de disociación: Todo tratamiento de datos personales de modo que la información que se obtenga no pueda asociarse a persona determinada o determinable».

*Procedimiento de disociación que consiste en eliminar la conexión entre el dato y la persona, en «despersonalizar» el dato, actuando como barrera que impide la identificación y entrañando en definitiva un elemento protector de la intimidad o privacidad del afectado. Sin embargo, y para que exista dato de carácter personal (en contraposición con dato disociado) no es imprescindible una plena coincidencia entre el dato y una persona concreta, sino que es suficiente con que tal identificación pueda efectuarse sin esfuerzos desproporcionados, tal y como se desprende del mencionado artículo 3 de la Ley, en sus apartados a) y f) y también el Considerando 26 de la invocada Directiva 95/46/CE que expresamente señala que, **para determinar si una persona es identificable, hay que considerar el conjunto de los medios que puedan ser razonablemente utilizados por el responsable del tratamiento o por cualquier otra persona, para identificar a dicha persona; que los principios de la protección no se aplicarán a aquellos datos hechos anónimos de manera tal que ya no sea posible identificar el interesado; que los códigos de conducta con arreglo al art. 27 pueden constituir un elemento útil para proporcionar indicaciones sobre los medios gracias a los cuales los datos pueden hacerse anónimos y conservarse de forma tal que impida identificar al interesado**».*

Poniendo en relación lo anterior con un posible acceso por un tercero a un expediente urbanístico de licencia de obras es evidente que, en muchos casos, la simple ocultación de los datos personales en los documentos integrantes del expediente al que se permita acceder no impedirá despersonalizar el resto de datos contenidos en aquellos, siendo esto evidente en aquellos supuestos en los que el propio solicitante de la información pública identifique al titular de la licencia. No concurre este supuesto en el caso aquí planteado, puesto que el Ayuntamiento de Fuentespina ha manifestado en la respuesta a la Resolución formulada por el Procurador del Común referida en los antecedentes de hecho que la persona identificada en la solicitud de información no es la titular del expediente urbanístico.

En todo caso, en el supuesto de que la disociación señalada no pudiera llevarse a cabo, esta circunstancia no conduciría de forma automática a la denegación del acceso, sino que, por el contrario, lo que procedería sería realizar la ponderación a la que se refiere el artículo 15.3 de la LTAIBG, para lo cual se debería conceder al afectado por la información un plazo de quince días para que pueda realizar las alegaciones oportunas, informando al solicitante de esta circunstancia, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución hasta que se hayan recibido las alegaciones o haya transcurrido el plazo para su presentación (artículo 19.3 de la LTAIBG).

Noveno.- Por último, procede referirse a la forma en la cual se debe llevar a cabo en este caso el acceso a la información pública solicitada. Al respecto, debemos tener en cuenta que el artículo 22.1



de la LTAIBG establece como preferente el acceso por vía electrónica, salvo que el solicitante haya señalado expresamente otro medio. Esta es la circunstancia que concurre en este caso, puesto que se pide expresamente la consulta personal del expediente. Debe permitirse, por tanto, el examen de tal expediente por el solicitante, previa disociación de los datos de carácter personal que, en su caso, aparezcan en los documentos, de modo que se impida la identificación de las personas afectadas (artículo 15.4 de la LTAIBG).

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos expuestos, la Comisión de Transparencia de Castilla y León, por unanimidad de sus miembros,

RESUELVE

Primero.- Estimar la reclamación presentada frente al Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Fuentespina (Burgos) de fecha 8 de marzo de 2016, por el que se denegó la solicitud de información pública presentada por XXX.

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución, el Ayuntamiento de Fuentespina debe permitir el examen personal por aquella de los documentos integrantes del expediente de licencia urbanística identificado, previa disociación de los datos de carácter personal que, en su caso, aparezcan en aquellos.

Tercero.- Notificar esta Resolución a la autora de la reclamación y al Ayuntamiento de Fuentespina.

Cuarto.- Una vez realizadas las notificaciones señaladas, publicar la presente Resolución en la página web de esta Comisión, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Esta Resolución es ejecutiva. No obstante, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 117.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y 25.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA), contra esta Resolución cabe la interposición de un recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a su notificación, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Valladolid del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (artículo 10.1 k LJCA).

EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

Fdo.: Javier Amoedo Conde