



## **Resolución 10/2017, de 21 de febrero, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León**

**Asunto: expedientes CT-0097/2016 y CT-0098/2016/ reclamación frente a la denegación de dos solicitudes de información pública presentadas por XXX ante el Ayuntamiento de Trefacio**

### **I. ANTECEDENTES**

**Primero.-** Con fecha 8 de marzo de 2016, tuvieron registro de entrada (nº 79 y 80) en el Ayuntamiento de Trefacio dos solicitudes de información pública dirigidas por XXX.

En el “solicito” de estas peticiones se requería lo siguiente:

1. *“Copia completa del expediente tramitado para la modificación de las ordenanzas, incluyendo certificación literal de todos los acuerdos adoptados por el Pleno al respecto y cuantos documentos se hayan unido al expediente”.*

2. *“Copia de los Padrones o listas cobratorias de la tasa por suministro de agua, alcantarillado y recogida de residuos sólidos correspondientes a los años 2014 y 2015”.*

Hasta la fecha, las solicitudes indicadas no han sido resueltas expresamente.

**Segundo.-** Con fecha 20 de diciembre de 2016, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por XXX frente a la denegación presunta de las solicitudes de información pública indicadas en el expositivo anterior.

**Tercero.-** Recibida la reclamación, nos dirigimos al Ayuntamiento de Trefacio poniendo de manifiesto la recepción de la misma y solicitando que nos informase sobre la presunta ausencia de respuesta que había dado lugar a la citada reclamación.

Con fecha 8 de febrero de 2017, se recibió la contestación del Ayuntamiento de Trefacio a nuestra solicitud de informe, en la cual se indicaba que *“en estos momentos no disponemos de Secretaria en nuestro Ayuntamiento, y al no haber más personal trabajando en este Ayuntamiento no se puede remitir la información solicitada, por lo que en cuanto la Secretaria se incorpore a su puesto de trabajo se le contestará a su escrito de referencia”.*



## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

**Primero.-** El artículo 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, reconoce a todas las personas el derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105. b) de la Constitución Española, desarrollados por la propia Ley. Añade este precepto que, en el ámbito de sus respectivas competencias, será de aplicación la correspondiente normativa autonómica.

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

**Segundo.-** La disposición adicional cuarta de la misma Ley 19/2013, de 9 de diciembre, establece que la resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 citado corresponderá, en los supuestos de resoluciones dictadas por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y su sector público, y por las Entidades Locales comprendidas en su ámbito territorial, al órgano independiente que determinen las Comunidades Autónomas. En Castilla y León ese órgano es esta Comisión de Transparencia a quien corresponde la tramitación y resolución de aquella reclamación, ajustándose a lo dispuesto en materia de recursos en la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

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

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

**Tercero.-** La reclamación ha sido presentada por quien se encuentra legitimado para ello, puesto que su autor es el mismo que se dirigió al Ayuntamiento de Trefacio en solicitud de información pública a través de las peticiones referidas en el antecedente de hecho primero.



**Cuarto.-** El objeto de la reclamación es la desestimación presunta de las solicitudes de información pública señaladas, desestimación que ha tenido lugar al haber transcurrido más de once meses desde su presentación, sin que conste su resolución expresa. En efecto, el artículo 20.1 de la LTAIBG dispone lo siguiente:

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

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

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

Respecto al plazo para la formulación de la presente reclamación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 24.2 de la LTAIBG, era, en principio, de un mes a contar desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo. No obstante, con carácter general, respecto al plazo para reclamar frente a las desestimaciones presuntas de solicitudes de acceso a la información pública, compartimos el criterio manifestado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su Criterio Interpretativo CI/001/2016, de 17 de febrero de 2016, donde, partiendo de la jurisprudencia fijada por el Tribunal Constitucional acerca de los plazos para recurrir el silencio administrativo negativo y las previsiones de la nueva Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, relativas a la interposición de los recursos de alzada y de reposición (que entraron en vigor el pasado día 3 de octubre), se concluye lo siguiente:

*“... la presentación de una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno frente a la desestimación de una solicitud de acceso a la información por silencio no estará sujeta a plazo”.*

Por tanto, por los mismos motivos, consideramos que tampoco se encuentran sujetas a plazo las reclamaciones que se presenten ante esta Comisión de Transparencia frente a las desestimaciones presuntas de solicitudes de acceso a información pública, como la que ha dado lugar a la presente reclamación.

**Quinto.-** Nos encontramos aquí ante la impugnación de una denegación presunta de la información solicitada en su día. Esta reclamación, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 23.1 de la LTAIBG y 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, antes citada tiene la consideración de *“sustitutiva de los recursos administrativos”*. Las reglas generales de validez y eficacia de tal sustitución son, según el citado precepto de la legislación básica de procedimiento administrativo, las siguientes: su conocimiento se encomienda a órganos colegiados o comisiones específicas no



sometidas a instrucciones jerárquicas y han de respetarse los principios, garantías y plazos que la Ley de Procedimiento Administrativo reconoce a los interesados y ciudadanos en todo procedimiento administrativo. De acuerdo con lo anterior, el artículo 24.3 de la LTAIBG prevé que la tramitación de la reclamación se ajustará a lo dispuesto en materia de recursos en la legislación de procedimiento administrativo. Como recuerda el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su Criterio Interpretativo CI/001/2016, de 17 de febrero, se deben aplicar a este procedimiento de reclamación “*las reglas de interposición, la posibilidad de suspensión de la ejecución de la decisión impugnada, la audiencia a los interesados y la resolución*”.

A los efectos que aquí nos interesan, el artículo 119 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, señala que la resolución de un recurso “*estimaré en todo o en parte o desestimaré las pretensiones formuladas en el mismo o declarará su inadmisión*”, así como que “*el órgano que resuelva el recurso decidirá cuantas cuestiones, tanto de forma como de fondo, plantee el procedimiento*”.

Lo anterior, aplicado a la impugnación que aquí nos ocupa, implica que esta Comisión de Transparencia no debe limitarse únicamente a instar al Ayuntamiento de Trefacio a que resuelva expresamente la solicitud presentada, poniendo fin así al incumplimiento de la obligación de resolver en el que ha incurrido, sino que debe pronunciarse también sobre si procede o no la estimación de la solicitud presentada y, en su caso, sobre cómo se debe proporcionar al solicitante la información pedida.

**Sexto.-** Comenzando con el análisis material de la actuación administrativa impugnada, procede señalar que el objeto de la solicitud presentada en su día por la persona física identificada en el antecedente primero puede ser calificado como “información pública” 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*”.

Concretamente, la información pública aquí pedida se concreta en el acceso a las copias del expediente tramitado para la modificación de la ordenanza fiscal reguladora del suministro de agua, alcantarillado y recogida de residuos sólidos y del padrón fiscal o lista cobratoria de la tasa por suministro de agua, alcantarillado y recogida de residuos sólidos correspondientes a los años 2014 y 2015.

En principio, no se observa que concurra aquí ninguna de las causas de inadmisión de las solicitudes de acceso a la información pública previstas en el artículo 18 de la LTAIBG, ni tampoco



que proporcionar tal acceso suponga una vulneración de los límites contemplados en los artículos 14 y 15 de la LTAIBG.

Sentado lo anterior, conviene realizar algunas precisiones.

En lo concerniente al expediente para la tramitación de la modificación de las ordenanzas fiscales, cabe señalar (Resolución RT 0140/2016, de 24 de octubre de 2016, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno) que la información relativa a las ordenanzas fiscales municipales, en la medida en que a través de ellas se ejercen las competencias atribuidas al municipio, parece razonable que se enmarque en la noción de “normativa que les sea de aplicación”. Esta información constituye una de las informaciones de carácter institucional y organizativo de las previstas en el art. 6 LTAIBG que debe ser publicada de oficio por los Ayuntamientos, lo que no excluye, que cualquier persona pueda solicitar el acceso a la información y que, por consiguiente, tenga el derecho subjetivo a obtener tal información.

La relación entre publicidad activa y derecho de acceso a la información ha sido objeto de estudio por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su Criterio Interpretativo CI/009/2015, de 12 de noviembre, el cual regula el supuesto específico de que la información solicitada hubiera sido objeto de publicación previa en cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa. En el supuesto concreto de la ordenanza fiscal, la resolución de acceso a la información, si el interesado hubiera solicitado el formato electrónico, podría haberse llevado a cabo indicando el lugar o medio de publicación que, en todo caso, debe ser objeto de una referencia explícita y determinada, no bastando una simple indicación genérica.

Con independencia de lo anterior, cabe pensar que el objeto principal de la solicitud de información pública (Resolución RT 0188/2016, de 15 de diciembre de 2016, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno) es el de acceder al informe técnico-económico que debe elaborarse cuando los Ayuntamientos tratan de adoptar acuerdos de establecimiento de tasas, en cumplimiento de lo establecido en el art. 25 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales:

“Los acuerdos de establecimiento de tasas por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público, o para financiar total o parcialmente los nuevos servicios, deberán adoptarse a la vista de informes técnico-económicos en los que se ponga de manifiesto el valor de mercado o la previsible cobertura del coste de aquellos, respectivamente. Dicho informe se incorporará al expediente para la adopción del correspondiente acuerdo.”

Con relación a estos informes, como objeto del derecho de acceso a la información, se podría pensar que constituye información que tiene carácter auxiliar o de apoyo, la cual daría lugar a causa de



inadmisión de solicitudes del art. 18.1 LTAIBG, cuyo alcance ha sido desarrollado por el criterio interpretativo CI/006/2015, de 12 de noviembre.

Pues bien, además de que en este caso concreto el Ayuntamiento de Trefacio no ha alegado, invocado o fundamentado cuál sería el motivo de inadmisión de la solicitud de información, debe advertirse que, conforme a lo que se desprende del mencionado art. 25 TRLHL, los informes económico-financieros emitidos en los procedimientos de aprobación y modificación de ordenanzas fiscales, son informes preceptivos y por lo tanto, no pueden configurarse como información auxiliar o de apoyo, dado que la decisión adoptada por la administración municipal se lleva a cabo, precisamente, con apoyo y en función del contenido de tales informes.

**Séptimo.** Por lo que se refiere a la solicitud de copia de los padrones o listas cobratorias de la tasa por suministro de agua, alcantarillado y recogida de residuos sólidos correspondientes a los años 2014 y 2015, igualmente nos encontramos ante información pública, en los términos regulados en el art. 13 LTAIBG.

Pues bien, vista la solicitud planteada por XXX, consideramos que no resulta de aplicación la necesidad de consentimiento por parte de los afectados prescrito en el art. 11.1 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal y que procedería acceder a la solicitud, en el caso de que los datos personales incluidos en el padrón fiscal se encuentren disociados, esto es, que no figure ninguno de los datos referidos al nombre, apellidos, DNI/CIF y domicilio de quien figura inscrito, como titular o sujeto pasivo.

Por consiguiente, aun cuando existan datos personales de personas físicas que deban ser objeto de protección, si la información requerida sobre el padrón fiscal puede ser proporcionada disociadamente, el acceso debería ser reconocido sin necesidad de consentimiento alguno.

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».***

**Octavo.-** La ausencia de Secretaria en el Ayuntamiento desde el día 17 de octubre de 2016 no constituye un motivo justificante de la falta de respuesta a los escritos, solicitudes y reclamaciones que presenten los ciudadanos en ejercicio de sus derechos e intereses legítimos. En este orden de cosas, conviene señalar que si el Ayuntamiento carece de medios personales y materiales para el desarrollo de sus tareas administrativas ordinarias, se encuentra en disposición de solicitar el apoyo y colaboración oportunos al Servicio de Asistencia a Municipios de la Diputación provincial de Zamora.

**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 facilita un domicilio a efectos de notificaciones. La copia de la documentación solicitada debe ser facilitada al 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 todo caso, de conformidad con lo dispuesto en el apartado cuarto del mismo precepto y sin perjuicio del principio general de gratuidad del acceso a la información, la expedición de copias puede dar lugar a la exigencia de exacciones en los términos previstos en la Ley 8/1989, de 13 de abril, de





Tasas y Precios Públicos y en el art. 57 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales.

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

### **RESUELVE**

**Primero.- Estimar** la reclamación frente a la denegación de las solicitudes de información pública presentadas por XXX ante el Ayuntamiento de Trefacio.

**Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución**, el Ayuntamiento de Trefacio debe facilitar al solicitante la copia del expediente tramitado para la modificación de la ordenanza fiscal reguladora del suministro de agua, alcantarillado y recogida de residuos sólidos y del padrón fiscal o lista cobratoria de la tasa por suministro de agua, alcantarillado y recogida de residuos sólidos correspondientes a los años 2014 y 2015, **previa disociación de los datos de carácter personal que, en su caso, aparezcan en aquellos.**

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

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

**Esta Resolución es ejecutiva.** No obstante, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 124.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y 25.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, contra esta Resolución cabe la interposición de un recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a su notificación, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Valladolid del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (artículo 10.1.m LJCA).

EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

Fdo.: Javier Amoedo Conde