



Resolución 107/2017, de 16 de octubre, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-0129/2017 / reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por XXX ante el Ayuntamiento de San Emiliano (León)

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 28 de abril de 2017, tuvo registro de entrada en la Subdelegación del Gobierno en León un escrito dirigido por XXX al Ayuntamiento de San Emiliano (León). Este escrito incorporaba, entre otros contenidos, una solicitud de información pública que se concretaba en la siguiente petición:

“Se interesa que por el Ayuntamiento se facilite a los comparecientes copia íntegra del expediente en el que se haya tramitado la autorización, permiso o licencia a XXX para vallar el terreno”.

Segundo.- El escrito indicado dio lugar a una Resolución de la Junta de Gobierno Local, adoptada con fecha 24 de mayo de 2017. A los efectos que aquí interesan, en el expositivo segundo de la citada Resolución se acordó lo siguiente:

“Que en cuanto a la copia íntegra de todo el expediente y de conformidad con lo previsto en el art. 19.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, que dice: «3. Si la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de terceros, debidamente identificados, se les concederá un plazo de quince días para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas. El solicitante deberá ser informado 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. Se procederá de acuerdo con lo previsto en la mencionada norma»”.

Tercero.- Con fecha 18 de agosto de 2017, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por XXX frente a la denegación presunta de la solicitud de información pública indicada en el expositivo primero.

Recibida esta reclamación nos dirigimos al Ayuntamiento de San Emiliano poniendo de manifiesto su recepción y solicitando que nos informase sobre la presunta ausencia de respuesta que había dado lugar a aquella.



Con fecha 12 de septiembre, se recibió la contestación del Ayuntamiento de San Emiliano a nuestra solicitud de informe, en la cual se expone lo siguiente:

“1.- Que este Ayuntamiento resolvió la solicitud en fecha 24 de mayo de 2017, procediendo a notificar la resolución (...).

2.- Que dado que el art. 19.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno establece la necesidad de dar audiencia a la otra parte cuando pudiera afectar a derechos e intereses de terceros debidamente identificados, se ha concedido el mencionado plazo a la otra parte.

3.- Que una vez que ya ha transcurrido el plazo de audiencia y según el orden de despacho de los asuntos municipales, se les dará el acceso a la información en cumplimiento de lo previsto en la Ley 19/2013, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno”.

(el subrayado es nuestro)

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

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

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

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



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

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

Tercero.- La reclamación ha sido presentada por quien se encuentra legitimado para ello puesto que la reclamante es la misma persona que se dirigió en solicitud de información al Ayuntamiento de San Emiliano.

Cuarto.- El objeto de la reclamación es la desestimación presunta de la solicitud de información pública señalada, desestimación que ha tenido lugar al haber transcurrido, ahora, más de cinco meses desde la presentación de esta última, sin que conste su resolución expresa. En este sentido, no se puede considerar, como parece hacer el Ayuntamiento de San Emiliano, que la Resolución adoptada por la Junta de Gobierno Local con fecha 24 de mayo de 2017 constituya una resolución expresa de la solicitud de información pública, adoptada de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20 de la LTAIBG. En efecto, respecto a la petición de información, aquella Resolución únicamente señala que se va a proceder de conformidad con lo previsto en el artículo 19.3 a la concesión de un plazo de 15 días de audiencia a la persona afectada por la información solicitada.

Esta actuación, respetuosa con la regulación del procedimiento de ejercicio del derecho de acceso a la información pública, tiene el efecto, de acuerdo con el citado precepto, de suspender el plazo para dictar resolución, pero, evidentemente, no sustituye a esta última ni exime a la Administración de su obligación de adoptar la misma.

Es prueba de lo anterior también el hecho de que en el pie de recurso de la Resolución de 24 de mayo de 2017 no se haga referencia a esta reclamación ante la Comisión de Transparencia como mecanismo específico de impugnación a disposición de la solicitante, con carácter potestativo y previo a la vía judicial.

Pues bien, el artículo 20 de la LTAIBG dispone que la resolución en la que se conceda o deniegue el acceso debe 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 que transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada.

En el caso aquí planteado, puesto que el plazo de un mes señalado se ha superado, teniendo en cuenta también la suspensión del mismo durante 15 días al llevar a cabo el trámite contemplado en el artículo 19.3, ha tenido lugar la desestimación presunta de la solicitud presentada en su día que constituye el objeto de la presente reclamación.

Respecto al plazo para la formulación de esta reclamación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 24.2 de la LTAIBG, es, en principio, de un mes a contar desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo. No obstante, con carácter general, respecto al plazo para reclamar frente a las desestimaciones presuntas de solicitudes de acceso a la información pública, compartimos el criterio manifestado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su Criterio Interpretativo CI/0012016, de 17 de febrero de 2016, donde, partiendo de la jurisprudencia fijada por el Tribunal Constitucional acerca de los plazos para recurrir el silencio administrativo negativo y las previsiones de la nueva Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, relativas a la interposición de los recursos de alzada y de reposición (que se encuentran en vigor desde el pasado día 3 de octubre), se concluye lo siguiente:

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

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

Quinto.- De acuerdo con lo expuesto, nos encontramos aquí ante la impugnación de una denegación presunta de la información solicitada en su día. Esta reclamación, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 23.1 de la LTAIBG y 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, antes citada, tiene la consideración de *“sustitutiva de los recursos administrativos”*. Las reglas generales de validez y eficacia de tal sustitución son, según el citado precepto de la legislación básica de procedimiento administrativo, las siguientes: su conocimiento se encomienda a órganos colegiados o comisiones específicas no sometidas a instrucciones jerárquicas y han de respetarse los principios, garantías y plazos que la Ley de Procedimiento Administrativo reconoce a los interesados y ciudadanos en todo procedimiento administrativo. De acuerdo con lo anterior, el artículo 24.3 de la LTAIBG prevé que la tramitación de la reclamación se ajustará a lo dispuesto en materia de recursos en la legislación de



procedimiento administrativo. Como recuerda el CTBG en su Criterio Interpretativo CI/0012016, de 17 de febrero, se deben aplicar a este procedimiento de reclamación *“las reglas de interposición, la posibilidad de suspensión de la ejecución de la decisión impugnada, la audiencia a los interesados y la resolución”*.

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

Lo anterior aplicado a la impugnación que aquí nos ocupa implica que en la resolución de la misma esta Comisión de Transparencia no debe limitarse únicamente a instar a la Administración municipal la resolución expresa de la solicitud presentada, poniendo fin así al incumplimiento de la obligación de resolver esta última en el que se ha incurrido, sino que, en este caso, debe pronunciarse también sobre si debe concederse la información solicitada y en qué términos.

Sexto.- Comenzando con el análisis material de la actuación administrativa impugnada, procede señalar que el objeto de la solicitud presentada en su día por 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 el ciudadano se refiere en este caso a documentos integrantes del expediente urbanístico tramitado en relación con el vallado de un terreno.

Como hemos señalado con anterioridad, el artículo 12 de la LTAIBG reconoce el derecho a acceder a información pública a *“todas las personas”*, no concurriendo aquí, en principio, ninguna de las causas de inadmisión de las solicitudes de acceso a la información pública previstas en el artículo 18 de la LTAIBG, ni tampoco una posible vulneración de los límites al derecho de acceso contemplados en los artículos 14 y 15.

Así parece entenderlo también el Ayuntamiento de San Emiliano al señalar en el informe remitido a esta Comisión que, tras llevar a cabo el trámite de audiencia previsto en el artículo 19.3 de la LTAIBG, se *“daré acceso a la información en cumplimiento de lo previsto en la Ley 19/2013, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno”*. En consecuencia, aquel Ayuntamiento parece reconocer el derecho de la solicitante de acceder a la información, quedando pendiente únicamente la materialización de este derecho.



Séptimo.- Sin perjuicio del reconocimiento por el Ayuntamiento de San Emiliano del derecho de la solicitante a acceder a la información pedida, deseamos expresar los motivos por los cuales esta Comisión considera que se debe hacer efectivo tal derecho.

En primer lugar, nos hallamos en el ámbito urbanístico y existe aquí un reconocimiento legal de la acción pública (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). Esta acción exigiría reconocer el derecho a acceder a un expediente de declaración responsable 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 segundo lugar, teniendo en cuenta que la solicitante de la información afirma ser copropietaria de una parcela colindante con aquella en la que se ha llevado a cabo el vallado sobre el que se pide información, debe considerarse también que la Jurisprudencia ha reconocido la condición de interesado en un expediente urbanístico de licencia (en este caso sería de declaración responsable) a quien es titular de un inmueble colindante, puesto que las obras autorizadas o respecto a las que se toma conocimiento pueden afectar a sus derechos. Por tanto, en atención a esta consideración de interesada, la solicitante tendría derecho a *“acceder y a obtener copia de los documentos contenidos en los citados procedimientos”* (artículo 53.1 a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas).

En tercer y último lugar, incluso sin acudir a la acción pública ni a la condición de interesada de la solicitante, se puede afirmar que una posible denegación de la información solicitada no tendría amparo en la normativa específica reguladora del acceso a la información pública, donde se reconoce este derecho, como ya hemos señalado, a *“todas las personas”* (artículo 12 de la LTAIBG), sin que el solicitante esté obligado a motivar su solicitud de acceso a la información (artículo 17.3 de la LTAIBG).

En este sentido, tampoco la protección de datos personales podría fundamentar aquí una denegación automática del acceso a la información. Al respecto, se debe tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 15.4 de la LTAIBG:



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

Por tanto, si en los documentos integrantes del expediente urbanístico cuyo acceso se ha solicitado constasen datos personales que deban ser objeto de protección, el acceso debe realizarse previa disociación de los mismos. Incluso en el caso de que la disociación señalada no pudiera llevarse a cabo, esta circunstancia tampoco podría conducir 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).

Este último es el trámite que se ha adoptado por el Ayuntamiento de San Emiliano en el supuesto aquí planteado. Sin embargo, aquí parece posible la disociación de datos indicada (a pesar de que en la petición de información se identifica un ciudadano con su nombre y apellidos, nada impediría que el expediente sobre el que se pide información hubiera sido promovido por otra persona diferente), y, en todo caso, la ponderación recogida en el artículo 15.3 de la LTAIBG, considerando lo hasta aquí expuesto, no puede conducir en ningún caso a denegar la información pedida.

Octavo.- 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. En el caso aquí planteado y puesto que el solicitante de la información proporciona una dirección postal, se puede enviar la información por esta vía, 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).

De conformidad con lo dispuesto en el apartado 4 del citado artículo 22 de la LTAIBG y sin perjuicio del principio general de gratuidad del acceso a la información, la expedición de copias puede dar lugar a la exigencia de exacciones en los términos previstos en la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, o, en su caso, conforme a la normativa autonómica o local que resulte aplicable.

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



RESUELVE

Primero.- Estimar la reclamación frente a la denegación presunta de una solicitud de información pública presentada por XXX ante el Ayuntamiento de San Emiliano (León).

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución, el Ayuntamiento de San Emiliano (León) debe **remitir por correo postal los documentos integrantes del expediente de declaración responsable correspondiente al vallado del terreno**, 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 San Emiliano (León).

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