



Resolución 73/2023, de 27 de marzo, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-73/2021 / reclamación frente a la denegación presunta de cuatro solicitudes de información pública presentadas por D. XXX ante el Ayuntamiento de Covaleda (Soria)

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fechas 5 de marzo, 21 de septiembre (dos) y 2 de octubre de 2020, D. XXX presentó en el Registro General del Ayuntamiento de Covaleda (Soria) cuatro escritos que contenían, entre otros extremos, cuatro solicitudes de información pública. En el “*solicito*” de estas peticiones se exponía lo siguiente:

Primera:

“ 1.º) Que remitan la documentación oportuna a la Arquitecto Municipal a fin de que pueda proceder a emitir el informe a que se hace referencia en la Resolución de Alcaldía nº 0231/19, dándole traslado de la documentación que he venido aportando a lo largo de estos años.

2.º) Que, ante la inacción del Excmo. Sr. Alcalde, sea la Arquitecto Municipal la que se pronuncie sobre los extremos 1 a 9 que constan en el presente escrito, y que en su día fueron solicitados al legal representante de la Corporación.

3º) Que, de haberse emitido el informe por la Arquitecto Municipal, se me dé traslado del mismo a la mayor brevedad posible”.

En el cuerpo del escrito se hace referencia a una construcción realizada en la parcela XXX del polígono XXX del término municipal de Covaleda.

Segunda:



“Que se proceda a la retirada de dicho almacén de leña.

En el supuesto de que el ayuntamiento lo haya autorizado, ruego me remitan el informe del técnico municipal y la autorización para ocupar la vía pública, así como el importe que cobra el ayuntamiento.”

En el cuerpo del escrito se hace referencia a la existencia de leña almacenada en una vía pública de la localidad de Covaleda.

Tercera:

“Que se proceda a la retirada de dicho fogón.

En el supuesto de que el ayuntamiento lo haya autorizado, ruego me remitan el informe del técnico municipal y la autorización para ocupar la vía pública, así como el importe que cobra el ayuntamiento.”

En el cuerpo del escrito refiere la existencia de un “fogón” en un solar de propiedad municipal construido por un particular.

En estas tres solicitudes se identifica como promotor de las obras a las que se refieren aquellas a D. XXX.

Cuarta:

“Se me remitan los informes que han servido de base para la emisión de la certificación, reseñada anteriormente. Igualmente, ruego me detallen las denuncias que consideran no constituyen infracción a las normas municipales, en las que se han basado para certificar.”

En el cuerpo del escrito se alude al contenido de un certificado emitido por la Sra. Secretaria del Ayuntamiento de Covaleda con fecha 20 de octubre de 2010, a petición de D. XXX. El texto de este certificado es el siguiente:

“Que según consta en los archivos de este Ayuntamiento, D. XXX y D.ª XXX, desde hace varios años vienen presentando numerosas denuncias contra el peticionario de la presente, solicitando actuaciones por parte del Ayuntamiento de presuntas infracciones, sobre las cuales consta Informe de la Técnico Municipal donde se manifiesta que no constituyen tales infracciones, reiterando los escritos de forma continuada”.

Hasta la fecha, no consta que ninguna de las cuatro solicitudes de información indicadas haya sido resuelta expresamente.



Segundo.- Con fecha 17 de febrero de 2021, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por D. XXX frente a la denegación presunta de las solicitudes de información pública indicadas en el expositivo anterior.

Tercero.- Una vez recibida esta reclamación, nos dirigimos al Ayuntamiento de Covaleda poniendo de manifiesto su recepción y solicitando que nos informase sobre la actuación que había dado lugar a la citada impugnación.

Según consta en el correspondiente justificante, la notificación de la petición de informe, remitida a través de la sede electrónica, fue recibida por el Ayuntamiento de Covaleda el día 23 de marzo de 2021.

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

Sin perjuicio de ello, lamentamos que nos veamos obligados a resolver esta reclamación sin conocer el criterio del Ayuntamiento de Covaleda, quien, sin duda, podría aportar elementos de juicio relevantes para decidir acerca del supuesto aquí planteado. Esta falta de respuesta, además, supone un incumplimiento de la colaboración debida al Comisionado de Transparencia, en cuanto Presidente de esta Comisión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero.- El artículo 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, 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 (en adelante, CTBG), 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, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas (en adelante, LPAC).

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 la misma persona que se dirigió, en su día, en solicitud de información al Ayuntamiento de Covaleda.

Cuarto.- Por lo que respecta al tiempo y forma de presentación de la reclamación, hay que tener en consideración lo dispuesto en el artículo 24.2 de la LTAIBG, según el cual:

“La reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo”.

Por otro lado, el artículo 20.1 de la LTAIBG establece:



“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.

Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo haga necesario y previa notificación al solicitante”.

En este supuesto concreto, la reclamación fue registrada ante esta Comisión de Transparencia el 17 de febrero de 2021, después de que las solicitudes de información pública fueran realizadas a través de cuatro escritos presentados con fechas 5 de marzo, 21 de septiembre (dos) y 2 de octubre de 2020.

En todo caso, la presentación de reclamaciones frente a las desestimaciones presuntas de las solicitudes de acceso a información pública no se encuentra sujeta a plazo, de conformidad con lo previsto en los artículos 20.1, 20.4 y 24.2 de la LTAIBG, así como de acuerdo con el criterio del CTBG, expresado en su Criterio Interpretativo CI/001/2016, de 17 de febrero de 2016, a partir de la jurisprudencia fijada por el Tribunal Constitucional acerca de los plazos para recurrir el silencio administrativo negativo y de las previsiones de la LPAC relativas a la interposición de los recursos administrativos.

Por tanto, por los mismos motivos, consideramos que la presentación de la reclamación que ahora se resuelve no se encontraba sujeta a plazo.

Quinto.- Comenzando con el análisis material de la actuación administrativa impugnada, procede señalar que el objeto de las solicitudes presentadas en su día por el antes identificado puede ser calificado solo parcialmente 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 en los siguientes términos:

“... 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”.

Resumiendo, el objeto de las peticiones del ciudadano se viene a reducir a dos cuestiones:

1.^a- A instar al Ayuntamiento de Covalada a realizar actuaciones en relación con diversos asuntos.



2.^a- A solicitar informes que hayan sido emitidos por el Técnico municipal sobre cuestiones varias y autorizaciones otorgadas del Ayuntamiento para ocupar la vía pública, así como el importe de las tasas cobradas, en su caso, por estas ocupaciones.

Pues bien, dentro del concepto de información pública antes señalado únicamente se podrían incardinar las peticiones referidas al apartado segundo, no así las relativas al apartado primero, puesto que estas últimas, obviamente, no se refieren a contenidos o documentos que obran poder de la Entidad local; en este caso lo que se solicita son actuaciones de orden material o administrativo a realizar por el Ayuntamiento de Covalada, ajenas al objeto del derecho de acceso a la información pública. A mayor abundamiento, cabe indicar que el concepto de información pública se refiere a “*actuaciones efectuadas*” no a “*futuras*”, puesto que estas últimas, obviamente, no existían en el momento de presentación de las peticiones y, por tanto, su acreditación documental no podía obrar en poder del Ayuntamiento en el sentido previsto en el citado artículo 13 de la LTAIBG.

De lo anteriormente expuesto, podemos concluir que las peticiones efectuadas, que tienen encaje dentro del concepto definido por la norma como información pública, se refieren a:

- informes que hayan podido ser emitidos por el Técnico municipal obrantes en un expediente urbanístico relativo a una construcción realizada en la parcela XXX del polígono XXX del término municipal de Covalada;
- informes que puedan existir en otros procedimientos administrativos que se hayan podido tramitar para la autorización de sendas ocupaciones, una de la vía pública con leña y otra de un solar municipal, con un “*fogón*”;
- autorizaciones que, en su caso, el Ayuntamiento de Covalada haya podido conceder para realizar tales ocupaciones, así como a la liquidación de las tasas que por esta causa se puedan haber devengado; y, en fin,
- informe técnico que haya servido de base para la emisión de la certificación emitida por la Sra. Secretaria municipal de fecha 20 de octubre de 2010.

Conviene añadir, por lo que se refiere a la concreta información solicitada de naturaleza urbanística, que el artículo 141.4 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, establece las posibles causas de denegación de este tipo de información, si bien, ello no implica que el acceso a la información urbanística se encuentre fuera del ámbito de aplicación de LTAIBG. En este sentido, debemos partir de lo dispuesto en el punto 2 de la disposición adicional primera de la LTAIBG, de conformidad con el cual:



“Se registrarán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información”.

Como ya se ha indicado, entre otras, en las Resoluciones de la Comisión de Transparencia 41/2019 (expte. de reclamación CT-0240/2018) 91/2017, de 25 de agosto (expte. de reclamación CT-0070/2017), 127/2017, de 17 de noviembre (expte. de reclamación CT-0031/2017), 98/2020, de 15 de mayo (expte. de reclamación CT-176/2019) y 122/2020, de 5 de junio (expte. de reclamación CT-119/2019), el CTBG en su Criterio Interpretativo CI/008/2015, de 12 de noviembre, ya expresaba al respecto lo siguiente:

“(...) IV. La disposición adicional primera de la LTAIBG vincula la aplicación supletoria de la Ley a la existencia de una norma específica que prevea y regule un régimen de acceso a la información, también específico.

En consecuencia, sólo 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. En opinión del Consejo, la mencionada disposición adicional tiene como objetivo la preservación de otros regímenes de acceso a la información que hayan sido o puedan ser aprobados y que tengan en cuenta las características de la información que se solicita, delimite los legitimados a acceder a la misma, prevea condiciones de acceso, etc. Por ello, sólo cuando la norma en cuestión contenga una regulación específica del acceso a la información, por más que regule exhaustivamente otros trámites o aspectos del procedimiento, podrá considerarse a la LTAIBG como supletoria en todo lo relacionado con dicho acceso.

La interpretación contraria conduciría, adicionalmente, al absurdo de que sectores enteros de la actividad pública o determinados órganos territoriales quedaran exceptuados de la aplicación del régimen de acceso previsto en la LTAIBG, siendo ésta, como es, una ley básica y de general aplicación. En definitiva, solamente aquellos sectores u órganos que cuenten con una normativa que prevea un régimen específico de acceso a la información que los redactores de la LTAIBG han entendido necesario preservar, aplicarán directamente dicho régimen y siempre con ésta última como norma supletoria (...).”

Con todo, se puede concluir que el acceso a la información urbanística no constituye un régimen de acceso específico a la información, puesto que no existe en este ámbito una regulación especial del derecho de acceso a la información pública en el sentido previsto en el punto 2 de la disposición adicional primera de la LTAIBG y, en cualquier caso, esta última siempre sería aplicable con carácter supletorio.



Se debe exceptuar de lo anterior la consulta urbanística regulada en los artículos 146 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, y 426 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba su Reglamento de desarrollo, con relación al derecho que toda persona física o jurídica tiene a que el Ayuntamiento correspondiente le informe por escrito del régimen urbanístico aplicable a un terreno concreto, o bien al sector, unidad de actuación o ámbito de planeamiento o gestión urbanística equivalente en que se encuentre incluido. La solicitud de esta información debe ser contestada, por imponerlo así los preceptos señalados, a través de una certificación, es decir, de un documento nuevo que no puede ser considerado “*información pública*” en el sentido definido en el citado artículo 13 de la LTAIB.

A partir de lo expuesto, y en favor al acceso a la información pública de naturaleza urbanística solicitada, también hay que tener en cuenta que, en el ámbito urbanístico, existe 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) que exigiría reconocer el derecho a acceder a documentos integrantes de expedientes de licencias urbanísticas como los aquí solicitados. 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 este sentido, el Tribunal Supremo en su Sentencia 1575/2022, de 28 de noviembre (rec. 3190/2021), ha señalado de forma específica lo siguiente respecto a la relación entre la acción pública en el ámbito urbanístico y el acceso a la información:

“(...) Ni el ejercicio de esta acción pública ni la existencia de un procedimiento en curso impide que el ciudadano pueda acudir al cauce previsto en la Ley de Transparencia para acceder a la información pública obrante en poder de la Administración. La Ley del suelo al regular la acción urbanística no establece un régimen alternativo que desplace y sustituya al previsto en la Ley de Transparencia respecto al acceso a la información pública obrante en poder de la Administración. De modo que posibilidad de utilizar la acción pública urbanística no impide poder acceder a la información obrante en poder de las Administraciones Públicas en el ejercicio de las facultades que confiere la Ley de Transparencia”.



Por tanto, incluso sin acudir a la virtualidad de la acción pública, se puede afirmar que la denegación presunta de toda la información solicitada, incluida la urbanística, que ha sido impugnada no tiene amparo en la normativa específica reguladora del acceso a la información pública, ni tampoco afectaría, en principio, al concreto límite de la protección de datos personales previsto en el artículo 15 de la LTAIBG, debiendo tenerse en cuenta al respecto lo dispuesto en el apartado 4 de este precepto: *“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 cuyo acceso ha sido solicitado constan datos personales (de personas físicas) que han de ser objeto de protección, este acceso debe realizarse previa disociación de ellos, sin perjuicio de lo que más adelante se señalará respecto a la protección de datos personales.

Sexto.- No obstante todo lo razonado en el anterior fundamento de derecho, cabe tener presente lo previsto el artículo 19.3 de la LTAIBG, el cual establece lo siguiente:

“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”.

A tal efecto, la Sentencia de la Audiencia Nacional, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 4.ª, de 18 de julio de 2018, señala lo siguiente:

“... Pero lo que resulta indudable es que si la resolución denegatoria que es objeto de reclamación ante el Consejo encuentra fundamento en el compromiso de intereses de terceros (como es el caso, aunque no sea su único fundamento), el trámite de audiencia a estos resulta insoslayable cuando se interpone una reclamación frente a la denegación de acceso a la información, y, desde luego, su exigencia no resulta enervada por el pretendido incumplimiento por el órgano requerido de información de su obligación de oír a los concernidos por la información solicitada” (fundamento de derecho cuarto).

El pronunciamiento reproducido nos lleva a considerar que el trámite de alegaciones a aquellos cuyos derechos e intereses pudieran verse afectados por la información solicitada debe llevarse a cabo sin excepciones, incluso aunque, desde un principio, las eventuales alegaciones que pudieran hacer esos interesados en contra de la estimación del acceso a la información pública estuvieran llamadas a ser oídas, pero sin



tener la consecuencia de impedir que tenga efecto el superior interés público en el acceso a la información en el caso concreto y, por tanto, la prioridad de la transparencia de la actuación pública que se pretende con el derecho de acceso a la información pública.

En el supuesto que aquí nos ocupa, la información puede afectar a los derechos o intereses de D. XXX, identificado por el reclamante como promotor de las obras sobre las que se pide información y, además, solicitante del certificado donde se menciona un Informe emitido por la Técnica Municipal que también es objeto de petición.

El Tribunal Supremo, en su Sentencia 315/2021, de 8 Marzo (rec. 3193/2019), fundamento de derecho cuarto, ha establecido la siguiente doctrina jurisprudencial:

“Aunque el trámite de audiencia regulado en los artículos 19.3 y 24.3 de la Ley de Transparencia aparece referido a dos momentos distintos y ante órganos diferentes, la finalidad perseguida en ambos casos es la misma: que las personas o entidades cuyos derechos o intereses puedan verse afectados por la información pública solicitada, y consecuentemente con la decisión que se adopte, puedan formular alegaciones.

Cuando en el procedimiento seguido ante el órgano administrativo no se ha dado trámite de audiencia a los interesados, si el Consejo de Transparencia tiene datos suficientes que permitían identificar a las personas o entidades cuyos derechos o intereses pudiesen verse afectados por la decisión que adopte, puede y debe concederles un trámite de audiencia, con el fin de poder ponderar si el acceso a la información lesiona o no sus derechos o intereses.

El trámite de audiencia ante el Consejo de Transparencia no se condiciona, por tanto, a que los interesados hayan sido oídos previamente en el procedimiento tramitado ante el órgano administrativo destinatario de la solicitud de información.

La intervención del Consejo de Transparencia en fase de reclamación cuando constate que el órgano administrativo omitió el trámite de audiencia a los afectados puede adoptar las siguientes decisiones:

- a) si los interesados están identificados o son fácilmente identificables, debe conceder un trámite de audiencia a los afectados y después adoptar la decisión de fondo que pondere los intereses en conflicto;*
- b) cuando desconozca la identidad de los afectados y no disponga de datos suficientes que le permitan una fácil identificación, puede ordenar la retroacción de actuaciones para que sea el órgano administrativo el que cumpla con el trámite de audiencia exigido por el art. 19.3 de la Ley de Transparencia”.*



Como se ha señalado, en los escritos de solicitud de información se alude a una persona física como promotor de las obras en relación con la cuales se pide información (D. XXX), pero esta Comisión de Transparencia no conoce los datos necesarios para poder realizar el trámite de audiencia; en consecuencia, de conformidad con la doctrina jurisprudencial expuesta, procede la retroacción de actuaciones para que sea el Ayuntamiento de Covalada el que lleve a cabo el trámite de alegaciones previsto en el artículo 19.3 de la LTAIBG.

En todo caso, si, en el trámite de alegaciones, la persona identificada se opone al acceso a la información y alega la necesidad de proteger sus datos de carácter personal, cabe anticipar al respecto que el artículo 15 de la LTAIBG establece lo siguiente:

“2. Con carácter general, y 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.

3. Cuando la información solicitada no contuviera datos especialmente protegidos, el órgano al que se dirija la solicitud concederá el acceso previa ponderación suficientemente razonada del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal.

Para la realización de la citada ponderación, dicho órgano tomará particularmente en consideración los siguientes criterios:

- a) El menor perjuicio de los afectados derivado del transcurso de los plazos establecidos en el artículo 57 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español;*
- b) La justificación por los solicitantes de su petición en el ejercicio de un derecho o el hecho de que tengan la condición de investigadores y motiven el acceso en fines históricos científicos o estadísticos;*
- c) El menor perjuicio de los derechos de los afectados en caso de que los documentos únicamente contuviesen datos de carácter meramente identificativo de aquéllos;*
- d) La mayor garantía de los derechos de los afectados en caso de que los datos contenidos en el documento puedan afectar a su intimidad o a su seguridad, o se refieran a menores de edad”*



El CTBG y la Agencia Española de Protección de Datos (en adelante, AEPD), en aplicación de lo dispuesto en la disposición adicional quinta de la LTAIBG, adoptaron con fecha 24 de junio de 2015 un criterio interpretativo de aplicación de los límites previstos en los artículos 14 y 15 de esta Ley (CI/002/2015). A los efectos que aquí nos interesan, en este Criterio Interpretativo se afirma lo siguiente:

“El proceso de aplicación de estas normas (artículos 14 y 15 de la LTAIBG) comprende las siguientes etapas o fases sucesivas:

I. Valorar si la información solicitada o sometida a publicidad activa contiene o no datos de carácter personal, entendiéndose por estos los definidos en el artículo 3 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (en adelante, LOPD).

II. En caso afirmativo, valorar si los datos son o no datos especialmente protegidos en los términos del artículo 7 de la LOPD, esto es: a) Datos reveladores de la ideología, afiliación sindical, religión y creencias; b) Datos de carácter personal que hagan referencia al origen racial, a la salud y a la vida sexual, y c) Datos de carácter personal relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas. Si contuviera datos de carácter personal especialmente protegidos, la información solo se podrá publicar o facilitar: (...) IV. Si los datos de carácter personal no fueran meramente identificativos y relacionados con la organización, el funcionamiento o la actividad pública del órgano o no lo fueran exclusivamente, efectuar la ponderación prevista en el artículo 15 número 3 de la LTAIBG (...).”

(Las referencias a la Ley Orgánica 15/2019, de 13 de diciembre, deben entenderse realizadas a la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales).

En atención a los argumentos parcialmente transcritos, el CTBG y la AEPD concluyeron lo siguiente:

“a) Los artículos 14 y 15 de la LTAIBG regulan los límites del derecho de acceso a la información que 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 citada Ley y la LOPD. b) El orden de ponderación opera desde el artículo 15 al 14 con los elementos que modulan la toma de decisiones. (...)”

En el caso que nos ocupa, la documentación solicitada puede contener datos personales correspondientes a D. XXX, quien ya ha sido identificado por el solicitante de la información, y respecto a ellos es posible aplicar el criterio de ponderación del interés público y concluir que cabe la divulgación de la información frente a los derechos e



intereses de la persona física identificada por el reclamante, teniendo especial peso a estos efectos el carácter público de la acción en materia urbanística.

Por otra parte, cabe indicar que no se observa que concurra en el supuesto aquí planteado, en principio y teniendo en cuenta el objeto de las peticiones, ninguna de las causas de inadmisión de las solicitudes de acceso a la información pública previstas en el artículo 18 de la LTAIBG. A este respecto, y en cuanto a la posible aplicación de la causa de inadmisión recogida en la letra e) del primer apartado de este precepto (“*carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley*”), la Sentencia del Tribunal Supremo 1575/2022, de 28 de noviembre (rec. 3190/2021), antes citada, ha establecido también la siguiente doctrina jurisprudencial:

“(...) tampoco puede considerarse que el acceso a la información con la finalidad de comprobar si han existido infracciones urbanísticas pueda considerarse abusiva cuando la información solicitada tanto por su espectro temporal como por el volumen de información comprometido no puede considerarse como tal. La solicitud de información es conforme con la finalidad que persigue la normativa de transparencia, por cuanto es un medio de control de los actos de otorgamiento de las licencias y autorizaciones urbanísticas, por lo que tiene por finalidad conocer si la actividad pública es conforme a derecho y si la actividad desplegada por los beneficiarios se acomoda a las licencias y autorizaciones concedidas.

Finalmente, indicar que, ante la posible inexistencia de alguno de los documentos que se piden en las solicitudes de información pública presentadas, esta Comisión ha señalado en numerosas resoluciones (entre otras, Resolución 155/2020, de 29 de julio, expediente CT-322/2019; Resolución 188/2020, de 9 de octubre, expediente CT-15/2020; Resolución 119/2021, de 18 de junio, expediente CT-147/2020; o, en fin, Resolución 219/2021, de 2 de noviembre, expediente CT239/2020) que, en el caso de que la información pública solicitada no exista, la satisfacción del derecho de acceso a la información del solicitante exige que su petición sea resuelta expresamente manifestando de forma explícita tal circunstancia. Con carácter general, una resolución como la señalada, en la cual se comunique a quien ejerce su derecho de acceso a la información pública que una determinada información solicitada por este no existe, responde expresamente a la petición realizada, cuestión diferente es que la inexistencia o falta de disposición del documento de que se trate constituya una irregularidad que pueda ser denunciada ante los organismos que corresponda.

Séptimo.- El artículo 22.1 de la LTAIBG establece que:



“El acceso a la información se realizará preferentemente por vía electrónica, salvo cuando no sea posible o el solicitante haya señalado expresamente otro medio. Cuando no pueda darse el acceso en el momento de la notificación de la resolución deberá otorgarse, en cualquier caso, en un plazo no superior a diez días”.

Asimismo, el artículo 22.4 de la misma Ley dispone que:

“El acceso a la información será gratuito. No obstante, la expedición de copias o la transposición de la información a un formato diferente al original podrá 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 consecuencia, el precepto señalado establece como preferente el acceso a la información por vía electrónica, salvo que el solicitante señale expresamente otro medio, y prevé, de forma específica, la posibilidad de que tal acceso se produzca a través de la expedición de copias, sin perjuicio de que esta se realice, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15.4 de la LTAIBG, previa disociación de los datos de carácter personal que, en su caso, aparezcan en los documentos, y pueda dar lugar a la exigencia de exacciones en los términos previstos en la normativa aplicable.

En este supuesto concreto, en las solicitudes de acceso a la información pública se pide de forma expresa una copia de la documentación cuyo acceso es solicitado.

Puesto que en el caso de las tres primeras peticiones de información (presentadas con fechas 5 de marzo y 21 de septiembre) se señala como lugar de notificaciones una dirección postal, esta ha de ser la vía utilizada para proporcionar, en su caso, una copia de los documentos solicitados; en el caso de la información pedida con fecha 2 de octubre de 2020, se indica en la solicitud como medio de notificación el electrónico, motivo por el cual este ha de ser el medio para facilitar la información en este último supuesto.

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 parcialmente la reclamación frente a la denegación presunta de cuatro solicitudes de información pública presentadas por D. XXX ante el Ayuntamiento de Covalada (Soria).



Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución el citado Ayuntamiento debe retrotraer el procedimiento al momento de realizar las siguientes actuaciones:

1.º- Dar traslado de las cuatro solicitudes de información pública referidas en el antecedente primero a D. XXX, cuyos derechos o intereses pudieran resultar afectados por el acceso a la información solicitada, para que, en el plazo de quince días, pueda realizar las alegaciones que estime oportunas, informándose a D. XXX 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.

La información pública solicitada se refiere a la obtención de una copia de los siguientes documentos:

a) Los informes técnicos que hayan sido emitidos en relación con diversas actuaciones llevadas a cabo en la localidad de Covaleda, concretamente:

- El informe que se refiere en el Decreto de la Alcaldía nº 0231/19, en relación con *“irregularidades en la edificación de almacén de forrajes ubicados en la parcela XXX del polígono XXX de la localidad de Covaleda”*.

- El que se haya podido emitir para autorizar un *“almacén de leña”* en la fachada posterior del inmueble situado en la calle XXX nº XXX, y para la construcción de un *“fogón”*, en el solar municipal sito al comienzo de la misma calle.

- El informe *“donde se manifiesta que no constituyen (...) infracciones”* los hechos denunciados por D. XXX, al que se alude en el certificado emitido por la Sra. Secretaria del Ayuntamiento de Covaleda con fecha 20 de octubre de 2010.

b) Las autorizaciones que, en su caso, hayan sido otorgadas por el Ayuntamiento de Covaleda para instalar un *“almacén de leña”* en la vía pública de la fachada posterior del inmueble situado en la XXX nº XXX, y para la construcción de un *“fogón”*, en el solar municipal sito al comienzo de la misma calle, así como el importe de la tasa municipal, que en su caso se hubiera devengado, por esas ocupaciones.

2.º- Una vez efectuado el trámite anterior, realizar la ponderación del interés público en la obtención por el reclamante de la información pública solicitada y el derecho a la protección de los datos personales de D. XXX, en los términos señalados en el fundamento jurídico sexto de esta Resolución.

En el caso de que alguno de los documentos solicitados no exista, se debe poner de manifiesto esta circunstancia por escrito al reclamante.

La Resolución que se adopte concediendo la información señalada, además de al solicitante de la información, ha de ser notificada a D. XXX. De conformidad con lo



COMISIONADO DE TRANSPARENCIA
DE CASTILLA Y LEÓN

dispuesto en el artículo 22.2 de la LTAIBG, si existe oposición de este, el acceso a la información en la forma señalada debe tener lugar cuando haya transcurrido el plazo para interponer recurso contencioso administrativo frente a la Resolución que, en su caso, estime el acceso solicitado sin que se haya formalizado o, en su caso, cuando aquel haya sido resuelto confirmando el derecho a recibir la información.

Tercero.- Notificar esta Resolución a D. XXX, como autor de la reclamación, y al Ayuntamiento de Covaleda.

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. Frente a la misma, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de León que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

Tomás Quintana López