



## **Resolución 7/2025, de 14 de enero, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León**

**Asunto: Expediente CT-426/2021 / Reclamación frente a la denegación de dos solicitudes de información pública presentadas por D.<sup>a</sup> XXX ante el Ayuntamiento de Vertavillo (Palencia)**

### **I. ANTECEDENTES**

**Primero.-** Con fecha 3 de marzo de 2020, D.<sup>a</sup> XXX, en representación de la empresa XXX, dirigió una solicitud de información pública al Ayuntamiento de Vertavillo (Palencia). En el “solicito” de esta petición se exponía lo siguiente:

*“Se nos facilite actas de los plenos desde el año 2006 a 2010”.*

Con fecha 4 de marzo de 2020, el Ayuntamiento de Vertavillo realizó un requerimiento a la solicitante de la información en los siguientes términos:

*“En respuesta a su escrito de fecha 03 de marzo de 2020, por el que solicita que se le faciliten las actas de los Plenos celebrados por este Ayuntamiento desde el año 2006 al año 2010, le comunico que en su solicitud no se expone ningún interés legítimo que ampare su pretensión, por lo que no procede la entrega de las mismas.*

*Sin embargo, sí tiene interés legítimo y justificado en conocer el contenido de algún acuerdo concreto, de fecha determinada, puede solicitarlo por escrito a este Ayuntamiento, que, en su caso, facilitará la consulta del mismo en las dependencias municipales o emitirá, si procede, certificado del contenido del acuerdo solicitado”.*

**Segundo.-** Con fecha 11 de noviembre de 2021, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por D.<sup>a</sup> XXX, a la vista de la respuesta obtenida por parte del Ayuntamiento de Vertavillo, de 4 de marzo de 2020, a la solicitud de información pública indicada en el expositivo anterior.



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

En la contestación del Ayuntamiento de Vertavillo a nuestra solicitud de informe se puso de manifiesto, entre otros extremos, lo siguiente:

*“El 7 de junio de 2019 Dña. XXX, con DNI XXX, en representación de la empresa XXX., con CIF XXX, presentó en este Ayuntamiento declaración responsable para la ejecución de actuaciones urbanísticas en el inmueble situado en la Calle XXX nº XXX de Vertavillo. (...) Realizada la inspección de la obra y emitido el informe correspondiente, el 26 de febrero de 2020, por decreto de Alcaldía, se resolvió la paralización de la obra en ejecución, el inicio de un expediente de legalización de la misma y la concesión a la interesada de un plazo para realizar alegaciones. Ante dicha resolución la interesada manifestó su disconformidad, alegando verbalmente que las obras en ese inmueble se habían iniciado años antes por el anterior propietario y que en las actas de los Plenos de aquellos años podría constar la correspondiente autorización. (...) Posteriormente, a principios de marzo de 2020, la interesada registró en el Ayuntamiento una petición genérica de actas de los plenos celebrados entre los años 2006 y 2010, sin especificar qué acuerdos deseaba consultar. Ante la solicitud genérica de actas, se instó a la solicitante a concretar los acuerdos en que tuviera interés, para poder facilitar su consulta en las dependencias municipales o en su caso emitir certificado de los correspondientes acuerdos, no habiendo concretado la petición, se entendió que desistía de su pretensión. (...)*

*La reclamación de Dña. XXX ante el Comisionado de Transparencia fue presentada 20 meses después de haber recibido la respuesta del Ayuntamiento, siendo claramente extemporánea, dado que la resolución que impugna adquirió firmeza”.*

**Cuarto.-** Con fecha 7 de diciembre de 2021, la reclamante, en nombre propio, dirigió una nueva solicitud de información pública al Ayuntamiento de Vertavillo, pidiendo expresamente que *“se me faciliten las actas de los plenos desde el año 2006 hasta el 2021 de ese Ayuntamiento, y más explícitamente lo que atañe a materia de Urbanismo (concesión de licencias de obras) así como todas las licitaciones que se han llevado a cabo en el término municipal de Vertavillo”.*

Esta solicitud fue resuelta, de forma expresa, por Resolución n.º 05/2022, de fecha 4 de enero de 2022, de la Sra. Alcaldesa del Ayuntamiento de Vertavillo, cuya fundamentación jurídica fue el siguiente:



*“Considerando que la solicitud debe tramitarse conforme a lo dispuesto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.*

*Considerando que, de conformidad con lo establecido en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, procede declarar la inadmisión de la solicitud por cuanto,*

*Primero, se considera la solicitud manifiestamente repetitiva, teniendo en cuenta criterios subjetivo, objetivo y cronológico, dado que coincide en la documentación solicitada con la presentada por la solicitante en marzo de 2020, resuelta con fecha 4 de marzo de 2020, y contra la cual no se interpuso, en tiempo y forma, reclamación ante el comisionado de Transparencia de Castilla y León, ni recurso contencioso-administrativo, por lo que adquirió firmeza.*

*Segundo, la solicitud formulada tiene carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de la ley: dado que se reitera la petición realizada en 2020 que adolecía de falta de concreción, generalidad y extensión (actas de plenos de 6 años, 2006-2010), ampliándola en once años más (actas de 16 años 2006-2021). Así como por el tema por el que se interesa: licencias urbanísticas, que no son competencia del Pleno de la Corporación, por lo que su contenido no está incluido en las actas de dicho órgano, como se informó verbalmente a la solicitante.*

*Así mismo el artículo 7 del Código Civil considera abuso de derecho (...)*

*Finalmente, la Jurisprudencia ha considerado abusivo: «1.- todo acto u omisión que, por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho; 2.- cuando de ser atendida, requiera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tiene encomendado, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.»*

*Dada la limitación de medios humanos y materiales de este Ayuntamiento, cuya plantilla se compone de un Secretario-Interventor, que desarrolla en Vertavillo el 60% de su jornada laboral, la atención a una petición tan extensa, genérica y falta de justificación implicaría un menoscabo en el desarrollo del resto de tareas administrativas, de atención los ciudadanos y de servicio público”.*

En el punto primero de la parte dispositiva de esta Resolución se estableció lo siguiente:



*“No admitir a trámite la solicitud de acceso a la información que a continuación se especifica, por los motivos anteriormente expuestos y que se tienen aquí por reproducidos a todos los efectos:*

*La petición presentada por Dña. XXX en la que solicita «se me faciliten las actas de los plenos desde el año 2006 hasta 2021 de ese Ayuntamiento, y más explícitamente lo que atañe a materia de Urbanismo (concesión de licencias de obras) así como todas las licitaciones que se han llevado a cabo en el término municipal”*

Con fecha 14 de febrero de 2022, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por D.<sup>a</sup> XXX, frente a la denegación expresa de la solicitud de información pública indicada en este expositivo.

**Quinto.-** Debido a la estrecha relación entre ambas reclamaciones se unificarán en una única resolución. La posibilidad de acumular reclamaciones en materia de transparencia se encuentra vinculada a los principios de economía procesal y eficiencia administrativa, especialmente cuando estas reclamaciones guardan una conexión objetiva o subjetiva que justifique su tramitación conjunta. Este procedimiento busca evitar duplicidad de actuaciones y garantizar una resolución coherente y uniforme sobre cuestiones relacionadas.

## 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, 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 legitimada para ello puesto que su autora es la misma persona que se dirigió, por dos veces, en solicitud de información al Ayuntamiento de Vertavillo, en una ocasión en representación de una mercantil y en otra en nombre propio.

**Cuarto.-** Por lo que respecta al tiempo y forma de presentación de la primera 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 su parte, 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”*.



En este supuesto concreto, la reclamación fue registrada inicialmente ante esta Comisión de Transparencia el 11 de noviembre de 2021, después de que la solicitud de información pública fuera realizada el 3 de marzo de 2020, obteniendo una respuesta a través de un requerimiento de la Sra. Alcaldesa de fecha 4 de marzo del mismo año, en los términos que se reflejan en el apartado tercero de los antecedentes.

A propósito de lo señalado por el Ayuntamiento de Vertavillo en este requerimiento acerca de *“que en su solicitud no se expone ningún interés legítimo que ampare su pretensión, por lo que no procede la entrega de las mismas”*, debemos señalar, en primer lugar, que el artículo 12 de la LTAIBG reconoce el derecho de acceso a la información pública a *“todas las personas”*; por su parte, el artículo 17.3 de la LTAIBG dispone que *“el solicitante no está obligado a motivar su solicitud de acceso a la información. Sin embargo, podrá exponer los motivos por los que solicita la información y que podrán ser tenidos en cuenta cuando se dicte la resolución. No obstante, la ausencia de motivación no será por si sola causa de rechazo de la solicitud”*. Así mismo, el Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-administrativo, por Sentencia 670/2022, de 2 junio, reconoce de forma amplia el derecho de acceso a la información pública *“a todas las personas”*, sin necesidad de que sean titulares de un determinado interés.

Por lo tanto, la reclamante está plenamente legitimada para solicitar el acceso a la información pública, más si cabe, cuando la información solicitada debiera ser objeto, como más adelante constataremos, de publicidad activa, lo que evidencia que dicha información debe de estar al alcance de la población en general.

El requerimiento realizado por el Ayuntamiento de Vertavillo mediante el cual se instaba a la solicitante de la información pública *“a concretar los acuerdos en que tuviera interés”* y la posterior afirmación municipal acerca de que *“no habiendo concretado la petición, se entendió que desistía de su pretensión”*, sugieren que la Entidad local consideró que, al no haber sido aportada documentación adicional a la petición inicial, se había desistido de las pretensiones contenidas en ella.

Pues bien, el artículo 68.1 de la LPAC establece que *“si la solicitud de iniciación no reúne los requisitos que señala el artículo 66, y, en su caso, los que señala el artículo 67 u otros exigidos por la legislación específica aplicable, se requerirá al interesado para que, en un plazo de diez días, subsane la falta o acompañe los documentos preceptivos, con indicación de que, si así no lo hiciera, se le tendrá por desistido de su petición, previa resolución que deberá ser dictada en los términos previstos en el artículo 21”*.

Por su parte, en el artículo 73 de la LPAC se señala lo siguiente:



*“1. Los trámites que deban ser cumplimentados por los interesados deberán realizarse en el plazo de diez días a partir del siguiente al de la notificación del correspondiente acto, salvo en el caso de que en la norma correspondiente se fije plazo distinto.*

*2. En cualquier momento del procedimiento, cuando la Administración considere que alguno de los actos de los interesados no reúne los requisitos necesarios, lo pondrá en conocimiento de su autor, concediéndole un plazo de diez días para cumplimentarlo.*

*3. A los interesados que no cumplan lo dispuesto en los apartados anteriores, se les podrá declarar decaídos en su derecho al trámite correspondiente. No obstante, se admitirá la actuación del interesado y producirá sus efectos legales, si se produjera antes o dentro del día que se notifique la resolución en la que se tenga por transcurrido el plazo”.*

A la luz de tales preceptos, puede colegirse que para tener por desistido a un interesado en un procedimiento administrativo, por falta de cumplimentación de los términos legalmente exigidos para la solicitud, ha de dictarse expresamente una resolución que así lo declare. La Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación. En los casos de prescripción, renuncia del derecho, caducidad del procedimiento o desistimiento de la solicitud, así como la desaparición sobrevenida del objeto del procedimiento, la resolución consistirá en la declaración de la circunstancia que concurra en cada caso, con indicación de los hechos producidos y las normas aplicables.

Pues bien, sobre el vencimiento de este importante plazo existe un pronunciamiento jurisprudencial de máximo interés. Se trata de la Sentencia del Tribunal Supremo 1342/2018, de 19 de julio, que sienta una razonada y clara doctrina sobre la subsanación y deja claro que por muy preciso que sea el plazo de subsanación y se advierta de sus consecuencias, éstas no se producirán hasta que la Administración dicte el acto declarándolo desistido o el efecto que proceda. Sobre esta misma cuestión, sumamente frecuente en la práctica administrativa, también conviene citar la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 22 de marzo de 2022 (rec. 4644/2022), que se pronuncia en parecidos términos en relación a los procesos selectivos, si bien sus consideraciones resultan perfectamente extrapolables a los procedimientos administrativos de cualquier otra naturaleza.

En conclusión, el desistimiento no pone fin al procedimiento hasta que la Administración dicte acto expreso declarando su terminación por esta causa, y ello es así porque se mantiene la obligación de resolver impuesta por el artículo 21.1 de la LPAC. En este caso, tal y como se manifiesta en este precepto, la resolución consistirá en la declaración de la circunstancia que concurra, la del desistimiento, con indicación de los



hechos producidos y las normas aplicables, cuestión que en el caso que nos ocupa no consta que se produjera.

En este orden de ideas, si considerásemos que la reclamación se hubiera formulado frente a una resolución presunta, su presentación no estaría sujeta a plazo según el criterio manifestado por el CTBG en su Criterio Interpretativo CI/001/2016, de 17 de febrero de 2016, partiendo 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 de alzada y de reposición. Por su parte, si se considera que la reclamación tiene como objeto una resolución expresa (el requerimiento realizado por el Ayuntamiento), al haberse omitido en su notificación la expresión de los recursos que procedían, tanto en vía administrativa como judicial, el órgano ante el que hubieran de presentarse y el plazo para interponerlos, de acuerdo con lo establecido en el artículo 40.3 de la LPAC, estaríamos ante una notificación defectuosa, quedando demorada la eficacia de la resolución o acto notificado hasta que el interesado realizase actuaciones que supongan el conocimiento y alcance de la resolución o interpusiera recurso contra la misma.

En definitiva, en todo caso cabe concluir que la reclamación frente a la falta de acceso a la información solicitada en esta primera petición fue presentada en tiempo y forma.

Respecto a la segunda reclamación, esta fue formalizada ante esta Comisión de Transparencia el 14 de febrero de 2022, tras haber sido inadmitida a trámite la petición por Resolución de la Alcaldía n.º 05/2022, de fecha 4 de enero de 2022. No consta exactamente la fecha en que se produjo su notificación, pero sí la fecha en que se firma ésta por parte del Secretario del Ayuntamiento (31 de enero de 2022), por lo que cabe concluir que, en todo caso, la reclamación se presentó dentro del plazo de un mes establecido en el artículo 24.2 de la LTAIBG.

**Quinto.-** Comenzando con el análisis material de la actuación administrativa impugnada, en el supuesto que nos ocupa se puede concluir que la reclamante solicita, en sus dos peticiones, la siguiente información pública:

- Actas de los plenos desde el año 2006 hasta el 2021.
- En materia de urbanismo, concesión de licencias de obras, así como todas las licitaciones que se han llevado a cabo en el término municipal.

Lo primero que procede es verificar si la información solicitada tiene la naturaleza de información pública a tenor de lo dispuesto en el artículo 13 de la LTAIBG, precepto que define a ésta 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”.*

Analizado su contenido, resulta claro que la información solicitada cumple los requisitos del artículo 13, ya que es información que debe obrar en poder del Ayuntamiento de Vertavillo de haber sido elaborada en el ejercicio de sus funciones.

En el presente caso la solicitante, como anteriormente hemos indicado, lo que pide, en primer lugar, es una copia de las actas de las sesiones plenarias de los últimos 16 años (2006-2021), contenido que se trata de información pública. Además, la solicitud incluye la referencia a *“concesión de licencias de obras”* y *“todas las licitaciones que se han llevado a cabo en el término municipal de Vertavillo”*, sin precisar en términos claros a qué tipo de licitaciones se refiere, ni determinar en ningún caso las anualidades a las que se alude.

Se observa que, en este segundo apartado, la solicitud se formuló de forma poco concreta y con ambigüedad, no aportando a esta Comisión elementos suficientes para conocer el tipo específico de documentos requeridos.

En consecuencia, con carácter previo a la resolución expresa de la solicitud de información, por lo que se refiere a este segundo punto, se hace necesario proceder a acordar el trámite contemplado en el artículo 19.2 de la LTAIBG, de conformidad con el cual *“cuando la solicitud no identifique de forma suficiente la información, se pedirá al solicitante que la concrete en un plazo de diez días, con indicación de que en, en caso de no hacerlo, se le tendrá por desistido, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución”.*

Volviendo a las actas del Pleno, se trata, sin duda, de información que ha de obrar en poder del Ayuntamiento de Vertavillo y cuyo acceso no se encuentra, en principio, afectado por las causas de inadmisión y límites previstos en los artículos 14, 15 y 18 de la LTAIBG.

En lo concerniente a las actas de los plenos, su regulación aparece recogida en los artículos 109 y 110 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF); así como en los artículos 69 y 70 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, y en el artículo 229 del citado ROF en lo relativo a su publicidad.

Cabe añadir, en este sentido, que aunque no se trate de un contenido que deba ser objeto de publicidad activa en sentido estricto, al menos de acuerdo con los artículos 6, 7 y 8 de la LTAIBG, no debemos obviar lo que establece el artículo 5.1 de la misma Ley cuando dispone que *“los sujetos enumerados en el artículo 2.1 publicarán de forma*



*periódica y actualizada la información cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control de la actuación pública”.*

Asimismo, sobre la cuestión del acceso a las actas de los órganos colegiados se ha pronunciado el Tribunal Supremo en Sentencia núm. 235/2021, de 19 de febrero, de la Sección 3.ª de la Sala de lo Contencioso Administrativo (núm. de recurso 1866/2020), estableciendo la siguiente doctrina jurisprudencial:

*“En respuesta a la cuestión sobre la que se apreció interés casacional debemos afirmar que las actas de las reuniones de un órgano colegiado no están, en principio, excluidas del conocimiento público al amparo del art. 14.1.k de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de Transparencia, ya que los datos en ella incorporados de forma obligatoria no afectan a la garantía de confidencialidad o el secreto requerido en la formación de voluntad del órgano colegiado, al no reflejar, como contenido mínimo necesario, la totalidad de la deliberación ni las opiniones y manifestaciones integras de cada uno de sus miembros”.*

También esta Comisión de Transparencia se ha pronunciado en relación con el acceso a las actas de las sesiones plenarias de las Entidades Locales, entre otras, en la Resolución 26/2016, de 11 de agosto, en la que se puso de manifiesto lo siguiente:

*“Por su parte, en relación con las actas del pleno cuya copia se ha solicitado, ya hemos puesto de manifiesto que no conocemos su contenido concreto. Sin embargo, tratándose de información pública, salvo que proporcionar el acceso pedido supusiera una vulneración de los límites contemplados en los artículos 14 y 15 de la LTAIBG antes citados, debe reconocerse el derecho del ciudadano a obtener las copias pedidas.*

*En este sentido y respecto a la exigencia del Ayuntamiento de que el solicitante acredite su «condición de interesado en el expediente», cabe recordar que el 17.3 de la LTAIBG dispone expresamente que el solicitante de información pública no está obligado a motivar su petición, sin perjuicio de que pueda exponer los motivos por los que pide la información y que los mismos puedan ser tenidos en cuenta cuando se dicte la correspondiente resolución.*

*A lo previsto en la LTAIBG, debemos añadir aquí que el artículo 70.3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, dispone lo siguiente: «Todos los ciudadanos tienen derecho a obtener copias y certificaciones acreditativas de los acuerdos de las corporaciones locales y sus antecedentes, así como a consultar los archivos y registros en los términos que disponga la legislación de desarrollo del artículo 105, párrafo b), de la Constitución. La denegación o limitación de este derecho, en todo cuanto afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación*



*de los delitos o la intimidad de las personas, deberá verificarse mediante resolución motivada». La legislación de desarrollo señalada en el precepto transcrito es ahora la precitada LTAIBG.*

*Así mismo, el número 1 del mismo artículo prevé que las sesiones del Pleno de las corporaciones locales, como regla general, son públicas.*

*Estas previsiones de la citada Ley 7/1985, de 2 de abril, se encuentran desarrolladas en los artículos 88, 227, 228 y 230 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales.*

*En consecuencia, a pesar de desconocer el contenido concreto de las actas de los plenos municipales solicitadas por el reclamante, esta Comisión sí puede afirmar que la denegación de la copia de las mismas fue irregular puesto que esta decisión únicamente podía fundamentarse en el hecho de que la estimación de aquella petición implicara una vulneración de los límites contemplados en los artículos 14 y 15 de la LTAIBG, antes citados”.*

Por tanto, la normativa específica en materia de acceso a la información pública y la que afecta al régimen local nos conduce a reconocer el derecho del reclamante a acceder a la documentación pedida, consistente en el contenido de las actas de las sesiones celebradas por el Pleno del Ayuntamiento de Vertavillo de dieciséis años (2006 a 2021).

Ahora bien, la alegación realizada por el Ayuntamiento de Vertavillo al considerar la solicitud “*manifiestamente repetitiva*” y que “*tiene carácter abusivo*”, se puede reconducir a la posible concurrencia en este supuesto de la causa de inadmisión de las solicitudes de acceso a la información pública prevista en el artículo 18.1 e) de la LTAIBG (solicitudes “*que sean manifiestamente repetitivas o tengan carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley*”).

Sobre esta cuestión, procede comenzar señalando que, en relación con la aplicación general de las causas de inadmisión que se enumeran en el artículo 18 de la LTAIBG, el Tribunal Supremo ha puesto de manifiesto, en su Sentencia núm. 1547/2017, de 16 de octubre, lo siguiente:

*“Cuarto.- Cualquier pronunciamiento sobre las causas de inadmisión que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, (...) debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013.*



*Resultan por ello enteramente acertadas las consideraciones que se exponen en el fundamento jurídico tercero de la sentencia del Juzgado Central n.º 6 cuando señala que: en la Ley 19/2013 queda reconocido el derecho de acceso a la información pública como auténtico derecho público subjetivo, al establecer que «Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105 b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley» (Artículo 12); que la Exposición de Motivos de la Ley configura de forma amplia este derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas y que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud; que este derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información - derivado de lo dispuesto en la Constitución Española- o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos; y, en fin, que en todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad.*

*Esta formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1 (...)*”.

Esta interpretación “*estricta, cuando no restrictiva*” de las limitaciones al derecho de acceso a la información pública ha sido de nuevo mantenida por el Tribunal Supremo, entre otras, en sus Sentencias núm. 1768/2019, de 16 de diciembre (rec. 316/2018), núm. 306/2020, de 3 de marzo (rec. 600/2018), y núm. 748/2020, de 11 de junio (rec. 577/2019).

Más en concreto, en relación con la causa de inadmisión relativa al posible carácter abusivo de la solicitud, debemos indicar que en el Criterio Interpretativo CI/003/2016, de 14 de julio, del CTBG se señaló lo siguiente a los efectos que aquí nos interesan:

*“(...) hay dos elementos esenciales para la aplicación de esta causa de inadmisión:*

*A) Que el ejercicio del derecho sea abusivo cualitativamente, no en sentido cuantitativo: el hecho de que una misma persona presente un número determinado de solicitudes no determina necesariamente un ejercicio abusivo del derecho y,*



*B) Que el ejercicio del derecho pueda considerarse excesivo, es decir, cuando no llegue a conjugarse con la finalidad de la Ley.*

*1. Así, una solicitud puede entenderse abusiva cuando se encuentre en alguno de los supuestos o se den alguno de los elementos que se mencionan a continuación:*

*- Con carácter general, en aquellos casos en que pueda considerarse incluida en el concepto de abuso de derecho recogido en el artículo 7.2 del Código Civil y avalado por la jurisprudencia, estos es «Todo acto u omisión que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales de ejercicio de un derecho.»*

*- Cuando, de ser atendida, requiera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.*

*- Cuando suponga un riesgo para los derechos de terceros.*

*- Cuando sea contraria a las normas, las costumbre o la buena fe.*

*2. Se considerará que la solicitud está justificada con la finalidad de la Ley cuando se fundamenta en el interés legítimo de:*

*- Someter a escrutinio la acción de los responsables públicos.*

*- Conocer cómo se toman las decisiones públicas*

*- Conocer cómo se manejan los fondos públicos*

*- Conocer bajo qué criterios actúan las instituciones públicas.*

*Consecuentemente, no estará justificada con la finalidad de la Ley cuando:*

*- No pueda ser reconducida a ninguna de las finalidades señaladas con anterioridad y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.*

*- Cuando tenga por finalidad patente y manifiesta obtener información que carezca de la consideración de información pública de acuerdo con la definición del artículo 13 de la LTAIBG.*

*- Cuando tenga como objeto o posible consecuencia la comisión de un ilícito civil o penal o una falta administrativa”.*



En atención a lo expuesto, se enuncian en el citado Criterio Interpretativo las siguientes conclusiones:

*“a) La LTAIBG permite invocar los conceptos de solicitud repetitiva o abusiva para calificar una determinada solicitud de acceso a la información.*

*b) Las Administraciones y Entidades incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley deben tener en cuenta que las causas de inadmisión deben aplicarse de manera restrictiva y, cuando sean aplicables, habrán de expresar los motivos que lo justifiquen.*

*c) En todo caso, la concurrencia de las causas de inadmisión a que se refiere este criterio interpretativo requiere en ambos casos la concurrencia de dos requisitos (...) En el caso de la solicitud abusiva, ésta debe no solo ser cualitativamente abusiva sino además no estar justificada con la finalidad de la Ley.*

*d) Las Administraciones y Entidades Públicas obligadas por la LTAIBG que apliquen las causas de inadmisión a que se refiere este criterio deben hacerlo de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos, y así deben justificarlo convenientemente”.*

Como ya se ha indicado por esta Comisión de Transparencia en anteriores ocasiones (entre otras muchas, Resolución 160/2018, de 30 de agosto, adoptada en el expediente CT-0140/2018), el CTBG (resoluciones R/0279/2015, de 30 de octubre de 2015, y R/0431/2015, de 16 de febrero de 2016) ha interpretado desde el comienzo esta causa concreta de inadmisión de las solicitudes de acceso a la información pública en el siguiente sentido:

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



Pues bien, considerando lo anterior en este caso esta Comisión de Transparencia no aprecia la concurrencia de esta causa de inadmisión, considerando, fundamentalmente, que las actas de las sesiones de los plenos solicitadas deberían estar accesibles al público, como se ha señalado con anterioridad, lo que pone de manifiesto su evidente interés público. Por otro lado, en cuanto al volumen de la información solicitada, cabe señalar que ya no fue atendida la primera petición -en la que se pidieron las actas de las sesiones plenarias correspondientes a cinco años-, así como que, respecto a la forma de acceso a la información, se puede arbitrar alguna fórmula, como la de la consulta personal, que facilite que tal acceso tenga lugar sin que por ello se obstaculice la gestión municipal ordinaria.

En consecuencia, a nuestro juicio, no se puede afirmar que la solicitud de información presentada tenga un carácter repetitivo o abusivo en el sentido señalado en el artículo 18.1 e) de la LTAIBG.

Las únicas limitaciones que deben ser consideradas son las que podrían derivarse de la existencia de datos personales (de personas físicas) que aparezcan en los documentos a cuyo contenido se pretende acceder, en cuyo caso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15.4 de la LTAIBG, debe realizarse la previa disociación de tales datos *“de modo que se impida la identificación de las personas afectadas”*.

Si parte de estas actas se encontrasen publicadas en el Portal de Transparencia de la página web del Ayuntamiento, podría tenerse en cuenta que el artículo 22.3 de la LTAIBG establece que *“si la información ya ha sido publicada, la resolución podrá limitarse a indicar al solicitante cómo puede acceder a ella”*. Por lo tanto, cuando las Administraciones publiquen la información solicitada a través de su sede electrónica, portal o página web, se pueden resolver las solicitudes de acceso a aquella indicando al solicitante el lugar o medio en que se ha publicado la información. En todo caso, esta indicación deberá ser objeto de una referencia explícita y determinada, y no de una simple mención genérica, como ha señalado el CTBG en su Criterio Interpretativo (CI/009/2015) de 12 de noviembre de 2015. No obstante, en este caso no consta que la información solicitada haya sido publicada en la sede electrónica del Ayuntamiento de Vertavillo.

**Sexto.-** En cuanto a la materialización del acceso a la información, el artículo 22.1 de la LTAIBG establece lo siguiente:

*“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”*.



Lo anterior debe complementarse con lo previsto en el apartado 4 del mismo precepto:

*“El acceso a la información será gratuito. No obstante, la expedición de copias o la trasposición 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.

En el supuesto que aquí nos ocupa, dado que la reclamante ha solicitado expresamente el acceso a la información pública por medios electrónicos, habrá de ser atendida esta petición por el Ayuntamiento a la hora de satisfacer la solicitud presentada; y si no fuera posible esta forma de acceso y deba utilizarse otro medio alternativo deberá justificarse debidamente esta imposibilidad por aquella Entidad Local. En cualquier caso, el derecho de la solicitante a obtener una copia de las actas solicitadas tiene su amparo en el artículo 22.4 de la LTAIBG, antes transcrito.

Ahora bien, en reiteradas Resoluciones de esta Comisión se ha señalado que la consulta personal, como medio de acceso a la información, es una forma posible de conjugar el derecho del solicitante a acceder a la información, cuando esta es amplia, con el normal funcionamiento de las Entidades Locales, en especial de aquellas de reducido tamaño. En este sentido, tal y como manifestó el CTBG en su Resolución 397/2016, de 25 de noviembre, y esta Comisión de Transparencia, entre otras, en sus Resoluciones 222/2022, de 25 de noviembre (expte. CT-376/2021), 18/2022, de 14 de febrero (expte. CT-32/2021), 213/2021, de 22 de octubre (expte. CT-32/2021), y 141/2020, de 26 de junio (expte. CT-282/2019), la consulta personal se puede considerar una opción válida como medio de formalización del acceso a la información cuando sea solicitada o aceptada por el interesado.

En este supuesto, la destinataria de la solicitud es una Entidad Local de pequeño tamaño y la información pedida comprende un período temporal de varios años, motivos por los cuales podría estar justificado que se ofreciera a la solicitante la consulta personal de las actas correspondientes solicitadas, sin perjuicio de que esta, durante la consulta, pudiera pedir una copia de los documentos que estimase pertinentes en los términos antes indicados.



Toda la información se facilitará, previa disociación de los datos de carácter personal de personas físicas que puedan contenerse en ella.

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 de dos solicitudes de información pública presentadas por D.<sup>a</sup> XXX ante el Ayuntamiento de Vertavillo (Palencia).

**Segundo.-** Para dar cumplimiento a esta Resolución se deberá proceder en los términos siguientes:

1.- Facilitar a la reclamante el acceso a las actas de las sesiones celebradas por el Pleno del Ayuntamiento entre los años 2006 a 2021, en los términos señalados en el fundamento jurídico sexto de esta Resolución.

2.- Requerir a la solicitante para que concrete ante el Ayuntamiento de Vertavillo (Palencia) su petición, en relación con *la “concesión de licencias de obras” y “todas las licitaciones que se han llevado a cabo en el término municipal de Vertavillo”*, al amparo de lo dispuesto en el artículo 19.2 de la LTAIBG.

**Tercero.-** Notificar esta Resolución a D.<sup>a</sup> XXX, como autora de la reclamación, y al Ayuntamiento de Vertavillo (Palencia).

**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