



Resolución 166/2019, de 5 de noviembre, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-0312/2018 / reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por XXX ante el Ayuntamiento de Pedralba de la Pradería (Zamora)

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 15 de noviembre de 2018, XXX presentó una solicitud de información pública ante el Ayuntamiento de Pedralba de la Pradería (Zamora). En el “solicito” de esta petición se exponía lo siguiente:

“1.º - Conocer el estado de cuentas del Ayuntamiento de Pedralba de la Pradería (Zamora) desde el año 2012 hasta el 2018 inclusive.

En dicha información deberán detallarse los ingresos desglosados y detallados que ese Ayuntamiento ingresa por licencias, I.B.I., ingresos procedentes del parque o parques eólicos, ayudas, subvenciones etc.

2.º - Detalle de todos los gastos desglosados y detallados que ese Ayuntamiento ha gastado en personal, pagos de factura (proveedores, obras, etc.), dietas, desplazamientos, seguros, defensa jurídica, kilometrajes, etc., en ese periodo.

3.º - Relación del estado de las cartillas y cuentas corrientes del Ayuntamiento de Pedralba de la Pradería (Zamora) limitando el periodo desde el 01/01/2013 al 15/11/2018 donde se especifique el concepto de todas las entradas y salidas de dinero de las mismas, hasta el día en que se me expida el informe”.

Segundo.- A la vista de la solicitud de información señalada en el expositivo anterior y previa emisión de Informe por la Secretaria Interventora municipal, con fecha 17 de diciembre de 2018 se adoptó una Resolución de Alcaldía cuya parte dispositiva se transcribe a continuación:



“Primero.- Denegar a XXX el acceso parcial a la información solicitada en su escrito de fecha 15 de noviembre de 2018, obrante en los respectivos servicios y archivos del Ayuntamiento de Pedralba de la Pradería, debido a los siguientes motivos:

La información relativa a los datos de los padrones o matrículas sólo se facilitará al obligado tributario o su representante, debidamente acreditado.

El acceso a la información detallada de los inmuebles con exenciones en el IBI, domicilios, cuantía y causa legal de la exención está especialmente protegida por el art. 51 y ss del Real Decreto Legislativo 1/2004 (Ley del Catastro Inmobiliario) y por los arts. 95 y ss de la Ley 58/2003 (Ley General Tributaria).

Primero.- En conclusión a lo expuesto, por las consideraciones jurídicas escritas y contenidas en la Ley, al tratarse sobre expedientes no conclusos donde se halla como interesado en procesos administrativos en estado de trámite, mediante intereses legítimos en procedimientos pendientes entre el peticionario y el Ayuntamiento. Conforme el artículo 18.1 de esta Ley que establece las causas de inadmisión trámite de las solicitudes de información, señalando lo siguiente:

«1. Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes:

- a) Que se refieran a información que esté en curso de elaboración o de publicación general.**
- b) Referidas a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas.**
- c) Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.**

Segundo.- El resto de información ya tramitada y elaborada sobre estado de las cuentas, gastos e ingresos de este Ayuntamiento hasta el 2014 que solicita se halla publicado en las páginas correspondientes de la Agencia Tributaria, así como el Consejo Consultivo de Cuentas (sic) de Castilla y León y en los próximos días se publicará la del 2015. Hallándose el resto en tramitación y elaboración”.

Tercero.- Con fecha 26 de diciembre de 2018, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por XXX frente a la denegación expresa de la solicitud de información pública indicada en el expositivo anterior.



Una vez recibida esta reclamación, nos dirigimos al Ayuntamiento de Pedralba de la Pradería poniendo de manifiesto su presentación y solicitando que nos informase sobre la actuación que había dado lugar a aquella.

En atención a nuestra petición, se procedió a la remisión a esta Comisión del expediente completo tramitado para resolver la solicitud de acceso a la información pública presentada por XXX.

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 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 Pedralba de la Pradería.

Cuarto.- La reclamación se ha formulado dentro del plazo de un mes a contar desde el día siguiente a la notificación del acto impugnado (artículo 24.2 de la LTAIBG).

Quinto.- Comenzando con el análisis de la actuación administrativa impugnada, como premisa básica conviene recordar que la LTAIBG, conforme se desprende de su preámbulo, tiene por objeto *“ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento”*.

En similares términos, la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, recoge en su exposición de motivos el siguiente razonamiento:

“La transparencia de la actuación de los poderes públicos al permitir el acceso de la ciudadanía a las fuentes de información administrativa, frente a la idea de secreto y reserva, refuerza el carácter democrático de las Administraciones Públicas, que quedan sujetas al control ciudadano. El conocimiento de la actuación de los poderes públicos, de sus objetivos, motivaciones, resultados y valoración permite a la ciudadanía formarse una opinión crítica y fundada sobre el estado de la sociedad y sobre las autoridades públicas, favorece su participación en los asuntos públicos y fomenta la responsabilidad de las autoridades públicas”.



Como ya hemos indicado, el art. 12 LTAIBG reconoce el derecho de todas las personas, sin requerir a estas ni la condición de parte interesada ni que expongan los motivos concretos con base en los cuales solicitan la información, a acceder a la información pública de acuerdo con la definición de este concepto que se realiza en el artículo 13 de la misma Ley. En este último precepto se 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 cuanto al contenido de la información solicitada en este caso, procede indicar que la LTAIBG podría no amparar el acceso a esta si lo pedido exigiera la elaboración de nuevos documento no existentes previamente. Sin embargo, a juicio de esta Comisión, el objeto de la petición es reconducible hacia el acceso a documentos, o a parte de los mismos, que sí deben existir, como son los presupuestos municipales, las cuentas anuales que deban rendirse por el Ayuntamiento y los extractos de los movimientos de sus cuentas bancarias, correspondientes a los años 2012 a 2018. En relación con el acceso a estos documentos, no se observa que, en principio, concorra ninguna de las causas de inadmisión de las solicitudes de acceso a la información pública previstas en el artículo 18 de la LTAIBG, ni tampoco que proporcionar tal acceso suponga una vulneración de los límites contemplados en los artículos 14 y 15 de la LTAIBG, por lo cual la solicitud de acceso a la información pública presentada por el reclamante ante el Ayuntamiento indicado debió ser estimada.

Incluso podemos añadir que los presupuestos y cuentas anuales correspondientes al año 2015 y posteriores deberían encontrarse publicados de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8.1 de la LTAIBG (letras d y e). Por su parte, el acceso a los extractos de las cuentas bancarias del Ayuntamiento constituye, sin duda, una muestra inequívoca de transparencia a través de la cual se pone en conocimiento de los ciudadanos los gastos realizados y los ingresos obtenidos, así como los motivos a los que obedecen unos y otros. No obstante, si en los extractos aparecieran datos personales cuyo conocimiento permita la identificación de personas físicas, tales datos deberán ser disociados (ocultados) al conceder la información (artículo 15.4 de la LTAIBG).

Sexto.- A diferencia de lo expresado en el fundamento jurídico anterior, en la Resolución de la Alcaldía que aquí se impugna se exponen varios argumentos para motivar la denegación de la información solicitada, motivos que ahora han de ser rebatidos.



El primero de ellos hace referencia a la aplicación del carácter reservado de los datos con trascendencia tributaria recogido en el artículo 95 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria. Este precepto se refiere a los “*datos, informes o antecedentes obtenidos por la Administración tributaria en el desempeño de sus funciones*”. Nada tiene que objetar esta Comisión de Transparencia a lo afirmado en la Resolución de la Alcaldía aquí impugnada ni en el Informe previo a la misma emitido la Secretaria Interventora municipal, respecto al carácter reservado de esta información tributaria. De hecho, son varias las Resoluciones adoptadas por esta Comisión en las que, partiendo de lo decidido hasta la fecha por los Tribunales sobre esta cuestión, hemos mantenido que la aplicación de la LTAIBG cede ante el carácter reservado de este tipo de información (entre otras, Resolución 47/2018, de 23 de marzo, expte. CT-0200/2017; Resolución 83/2017, de 11 de agosto, expte. CT-0047/2017; y, en fin, Resolución 68/2017, de 29 de junio, expte. CT-0077/2016).

Ahora bien, a nuestro juicio, aplica aquí el Ayuntamiento este motivo de denegación de la información cuando lo cierto es que el solicitante no pide el acceso a datos con trascendencia tributaria de los definidos en el artículo 95 de la Ley General Tributaria, sino que la única información relacionada con los tributos pedida por aquel es la referida a los ingresos globales o recaudación del Ayuntamiento por el cobro de tasas y del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, información que, además de tener que estar recogida en los documentos antes indicados, no se encuentra afectada por la previsión contenida en el artículo 95 de la Ley General Tributaria.

En segundo lugar, se hace referencia expresa a la concurrencia de la causa de inadmisión prevista en la letra a) del artículo 18.1 de la LTAIBG, relativa a la “*información que esté en curso de elaboración o de publicación general*”. Sin embargo, cuando una parte de la información solicitada debe encontrarse recogida en los presupuestos y en las cuentas correspondientes a los años 2013, 2014 o 2015, parece poco probable que tales documentos se encuentren en la actualidad en curso de elaboración.

También se citan en la parte dispositiva de la Resolución impugnada otras dos causas de inadmisión (“*información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas*” e “*información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración*”). En relación con la posible concurrencia de estas dos causas, cabe señalar que, en la medida en que la solicitud de información sea reconducida hacia el acceso a documentos ya existentes como son los presupuestos, las cuentas que se han rendido y los



extractos de las cuentas bancarias del Ayuntamiento, es evidente que se trata de información que no es necesario reelaborar para su divulgación y que la misma se debe contener en documentos como los indicados que no tienen un carácter auxiliar o de apoyo. En cualquier caso, si alguno de los documentos en los que debe contenerse la información solicitada no existiera o no pudiera localizarse, debería comunicarse esta circunstancia al solicitante.

Finalmente, también se indica en la Resolución que la información solicitada sobre el estado de las cuentas, gastos e ingresos que se ya se encuentra elaborada ya se halla publicada en varias páginas electrónicas, sin que se indiquen los enlaces concretos a través de los cuales se puede acceder al contenido de aquella. Al respecto, baste señalar que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22.3 de la LTAIBG, *“si la información ya ha sido publicada, la resolución podrá limitarse a indicar al solicitante cómo puede acceder a ella”*.

En consecuencia, a juicio de esta Comisión, ninguno de los argumentos proporcionados por el Ayuntamiento de Pedralba de la Pradería resulta suficiente para denegar la información solicitada al amparo de lo dispuesto en la normativa aplicable.

Séptimo.- Sin perjuicio de lo señalado en el expositivo anterior, deseamos realizar alguna matización acerca de la posible concurrencia aquí de otra de las causas de inadmisión de las solicitudes de información pública incluidas en el artículo 18 de la LTAIBG (concretamente de la prevista en la letra e) para las solicitudes que *“tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley”*) y a su relación con las dificultades que deben afrontar las Entidades Locales de tamaño reducido (como la destinataria de la solicitud de información cuya denegación expresa ha dado lugar a esta reclamación) para cumplir con sus obligaciones legales (también con las relacionadas con el derecho de acceso a la información pública de todas las personas).

Al respecto, lo primero que se debe poner de manifiesto es que el Ayuntamiento de Pedralba de la Pradería no consideró que concurriera aquí esta causa de inadmisión de la solicitud de información pública presentada, puesto que no hizo referencia a la misma en la Resolución impugnada.

En cualquier caso, deseamos poner de manifiesto que el CTBG (resoluciones R/0279/2015, de 30 de octubre de 2015, y R/0431/2015, de 16 de febrero de 2016), ha interpretado 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”.

Lo anterior se pone de manifiesto a título exclusivamente informativo y sin que ello implique que esta Comisión prejuzgue que la petición de información pública que aquí nos ocupa pueda ser calificada como abusiva y no justificada con la finalidad de transparencia de la LTAIBG, en los términos del artículo 18.1 e) de la LTAIBG.

No obstante, sí es reseñable que la información pública solicitada es amplia, tanto por su contenido como por el número de años al que se refiere. Por este motivo, consideramos que una forma de conjugar el derecho del solicitante a acceder a la información con el normal funcionamiento del Ayuntamiento podría consistir en ofrecer a este la posibilidad de consultar personalmente aquella información.

Respecto a la consulta personal, ha manifestado el CTBG en su Resolución 397/2016, de 25 de noviembre, y esta Comisión de Transparencia, entre otras, en sus Resoluciones 87/2017, de 11 de agosto (expte. CT-0043/2017) y 114/2017, de 19 de octubre (expte. CT-0023/2017), que solo se puede considerar una opción válida como medio de formalización del acceso a la información cuando sea solicitada o aceptada por el interesado.



Sin embargo, en un supuesto como el aquí planteado esta consulta personal de la información puede hacer compatible el derecho del solicitante de acceder a la información con las dificultades que podría tener que afrontar el Ayuntamiento para remitirle, por un medio electrónico o por correo postal, una copia de toda la documentación solicitada.

Durante esta consulta personal, el solicitante puede pedir la expedición de copias.

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 se incluye en la petición presentada una dirección postal y, por tanto, puede remitirse la información a través de esta vía.

Por otra parte, 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.

Finalmente, procede añadir aquí lo antes expuesto en cuanto a la consulta personal de la información.

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

RESUELVE

Primero.- Estimar la reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por XXX ante el Ayuntamiento de Pedralba de la Pradería (Zamora).

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución, se debe garantizar el acceso del solicitante a los presupuestos municipales, cuentas que se hayan rendido por el Ayuntamiento y extractos de sus cuentas bancarias, documentos todos ellos correspondientes a los años 2012 a 2018, de la siguiente forma:



- Respecto de aquellos de los documentos antes señalados que se encuentren publicados, indicar al solicitante los enlaces concretos a través de los cuales puede acceder a su contenido.
- En relación con el resto y previa exigencia de las exacciones que correspondan, remitir una copia al solicitante, con disociación de los datos de personas físicas que puedan aparecer en el caso de los extractos de las cuentas bancarias. En el supuesto de que esta forma de acceso pudiera afectar a la gestión ordinaria de los servicios municipales, se puede optar por convocar al solicitante para que consulte personalmente la información y, en su caso, pida la expedición de una copia de los documentos que estime oportunos en los términos antes señalados.
- En el caso de que alguno de los documentos en los que se debe recoger la información solicitada no exista o no pueda localizarse, comunicar esta circunstancia al solicitante.

Tercero.- Notificar esta Resolución al autor de la reclamación y al Ayuntamiento de Pedralba de la Pradería.

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. 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