

Resolución 78/2020, de 24 de abril, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-284/2019 / reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por XXX, XXX y XXX ante el Ayuntamiento de Fresno de la Vega

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 16 de septiembre de 2019, tuvo registro de entrada en el Ayuntamiento de Fresno de la Vega una solicitud de información pública dirigida por XXX, XXX y XXX, mencionado Ayuntamiento. En el "solicito" de esta petición se exponía lo siguiente:

"el listado que (sic) de conformidad a la situación actual de pagos y fechas de los mismos". El referido listado se refería al "pago de los arriendos/alquileres de las propiedades del Ayto. De Fresno de la Vega en los últimos años" a tenor del cuerpo del escrito de solicitud.

La solicitud indicada fue objeto de respuesta en la Resolución de fecha 25 de septiembre de 2019 en la que se indicaba que con fecha 2 de septiembre se había requerido de pago a los deudores (sin precisar datos identificativos ni cantidades adeudadas), así como los trámites a seguir en caso de impago tras el mencionado requerimiento.

A la vista de la referida Resolución y con fecha 3 de octubre, XXX, XXX y XXX, presentan escrito en el Ayuntamiento de Fresno de la Vega en cuyo "solicito" exponen:

"El listado de todas las propiedades municipales objeto de arriendo, así como las fechas de adjudicación a los arrendatarios, importe de alquiler con indicación de entradas por cada concepto, desde el 1 de enero de 2015 a 30 de septiembre de 2019. Teniendo siempre en cuenta lo estipulado en la Ley de Transparencia, como en las Sentencias del TS y del TSJ de Castilla y León año 1999 que establece que se ponga a disposición de cualquier cargo público, tanto facturas como contratos, como ingresos y gastos, ya que no se puede vulnerar los derechos del concejal que incluye la fiscalización de las actuaciones municipales en general, sea del partido que sea".



Con fecha 4 de octubre de 2019 se remitió a los Sres. XXX y XXX un listado que identificaba los locales y viviendas alquilados con expresión de su ubicación y la fecha desde la que se encontraba vigente el contrato, y otro de fincas rústicas con identificación de Polígono, Parcela y extensión, puntualizando en este caso que *“todas las fincas rústicas están arrendadas desde el año 2015 por un período de 5 años, hasta el año 2019, excepto las del polígono 3 parcela 49, 154, 156 y 169 que están arrendadas desde el año 2017 por un período de tres años, hasta el año 2019”*.

Con fecha 10 de octubre de 2019, XXX, XXX y XXX, en su calidad de concejales, presentan escrito ante el Ayuntamiento de Fresno de la Vega solicitando expresamente *“la presentación de los pagos de la parcela 69, Polígono 207 de su arriendo desde el año 2015”*.

Posteriormente y con fecha 15 de octubre, el Sr. XXX y el Sr. XXX presentan a través del Registro de la Diputación de León un escrito en el cuyo “solicito” se hace constar: *“Nuevamente listado completo de propiedades o bienes municipales objeto o no de arriendo, importe anual de cada arriendo, fecha de adjudicación y arrendatario, todas las entradas del pago del alquiler desde el 1 de enero de 2015 a 30 de septiembre de 2019. La información debe ser completa y no parcheada (...)”*. Dicho escrito no fue objeto de respuesta.

Segundo.- Con fecha 30/10/2019, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada XXX, XXX y XXX, frente a la denegación presunta de la solicitud de información pública indicada en el expositivo anterior.

A su vez el día 14 de noviembre de 2019 los antedichos y el Sr. XXX presentan nuevo escrito dirigido al Ayuntamiento de Fresno de la Vega en el que solicitan *“que presente las cuentas y extractos bancarios que reflejen todas las entradas y salidas desde el 30 de junio de 2019 hasta la fecha actual; que convoque urgentemente el 2º pleno ordinario de la legislatura actual que se encuentra tremendamente retrasado, solicitando la presencia de un Secretario provisional al SAM”*. Tampoco este escrito obtuvo respuesta.

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

Con fecha 4 de febrero de 2020, se recibió la contestación del Ayuntamiento de Fresno de la Vega (que databa de 30 de diciembre) a nuestra solicitud de informe. En él se indicaba:



1º.- *“El Ayuntamiento ha adolecido de falta de un Secretario durante el período comprendido entre el 30 de septiembre y el 29 de noviembre (...). Según las solicitudes que acompañan a la reclamación, se presentaron las mismas los días 16 de septiembre (que fue respondida el 25 de septiembre), el 3 de octubre, el 10 de octubre, el 15 de octubre y el 14 de noviembre, que no recibieron respuesta salvo una mera comunicación del Sr. Alcalde que efectivamente no resolvía la petición de los solicitantes”. (...) “el artículo implica en este caso un Decreto de Alcaldía que permita o deniegue el acceso a la información, decreto que va con la firma del Secretario de la corporación además de ser necesaria también su firma en la posterior notificación de la resolución al solicitante. En base a ello, cuatro de las cinco solicitudes presentadas no podían darse curso, no sólo por la citada falta de un Secretario, sino porque además la información citada estaba aún en elaboración. Y según el artículo 18. 1. a) de la Ley de Transparencia, se puede no admitir a trámite solicitudes que se refieran a solicitudes que están en curso de elaboración. Y todo ello con el conocimiento de que el Ayuntamiento adolecía de falta de Secretario.”*

2º.- La circunstancia de que las solicitudes, a sabiendas de la ausencia de Secretario, pueden constituir una actitud abusiva que puede propiciar la paralización de la actividad municipal.

3º.- La incorporación del nuevo Secretario municipal a finales de noviembre requiriéndose su actuación en orden a la agilización del trabajo pendiente, a la remisión de información “a otros órganos”, así como la confección de la contabilidad ordinaria del Ayuntamiento y el cierre del presupuesto. Esta circunstancia, reitera el Ayuntamiento, puede ser considerada como abusiva.

4º.- La voluntad del Ayuntamiento de poner a disposición de los concejales la información solicitada, una vez sea elaborada por el Secretario municipal.

Cuarto.- Tras esta información y dado el tiempo transcurrido, se dio traslado para alegaciones a los solicitantes de acceso a la información pública a fin de conocer si, en fecha 2 de abril y ya finalizado el primer trimestre del año 2020, habían visto satisfecho su derecho.

Sin embargo, el con fecha 15 de abril, se comunicó a esta Comisión de Transparencia la falta de remisión de la información solicitada.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

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

que, en el ámbito de sus respectivas competencias, será de aplicación la correspondiente normativa autonómica.

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

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

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

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

Tercero.- La reclamación ha sido presentada por quienes se encuentran legitimados para ello puesto que se trata de los solicitantes de acceso a información pública y ostentan asimismo, la condición de concejales.

Cuarto.- La reclamación ha sido presentada dentro del plazo establecido para ello por el artículo 24.2 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

Quinto.- Comenzando con el análisis materia de la actuación administrativa impugnada debemos precisar que si bien el Ayuntamiento de Fresno de la Vega se ha



dirigido en dos ocasiones a los solicitantes de la información, por lo demás Concejales de la Corporación, en ningún caso ha remitida la información solicitada, esto es el listado de inmuebles tanto rústicos como urbanos, que se hallan sujetos a arrendamiento, las cantidades devengadas por tales arriendos, los arrendatarios de las mismas, y las cantidades adeudadas y no pagadas por estos contratos.

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”.

De lo que no cabe duda alguna es de que la publicación de la situación jurídica y económica de los bienes de titularidad municipal es un criterio de transparencia, y más aún cuando se trata de inmuebles que generan un beneficio a las arcas municipales a consecuencia de su arrendamiento, y cuando tal solicitud proviene de concejales de la Corporación. Por otra parte el artículo 13 de la LTAIBG 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”*.

Los únicos límites podrían derivar de la existencia de datos personales que supusiesen la aplicación de lo dispuesto en el artículo 15 de la LTAIBG operando como límite. Sin embargo en el presente caso parece que la identificación de los arrendatarios de los inmuebles municipales no debe operar como límite en los términos antedichos, al tratarse de datos meramente identificativos en la forma dispuesta en el artículo 15.3.c) de la LTAIBG, y al ser determinantes a la hora de conocer la posible condición de deudor de los citados arrendatarios. Así pues estimamos que en este supuesto no se trata de un óbice para facilitar el acceso a la información pública solicitada.

Por tanto y en consecuencia, no concurren límites legales al acceso a esta información que pudieran justificar su denegación, puesto que se trata de documentación económica de una Administración pública, cuya divulgación es pertinente, necesaria e idónea a los efectos del control de los ingresos y gastos públicos. Los datos de naturaleza económica no son datos especialmente protegidos, prevaleciendo en estos casos el interés público en la divulgación de la información en la medida en que esta divulgación puede servir de control de la gestión de los recursos públicos. Así se viene manteniendo por órganos de garantía de la transparencia como el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en la Resolución 0179/2016, de 14 de diciembre); la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información pública de Cataluña (GAIP), en su Resolución de 13 de octubre de 2016; o esta Comisión de Transparencia de Castilla y León, en su Resolución 127/2018, de 22 de junio (expte. CT- 0078/2018).

Todo ello sin perjuicio de la necesaria precisión en cuanto a que el objeto de las presente reclamación se circunscribe a lo solicitado por los tres Concejales interesados en cuanto al referido tema, quedando fuera del ámbito de nuestra competencia la posibilidad de requerir al Ayuntamiento de Fresno de la Vega en orden a la convocatoria de ninguna sesión plenaria en los términos requeridos en el escrito de fecha 14 de noviembre. Asimismo queda fuera del objeto de la presente resolución la solicitud de entrega de extractos y documentos bancarios desde el día 30 de junio a 14 de noviembre, puesto que a la fecha de presentación del referido escrito la reclamación ya había sido presentado ante esta Comisión.

Sexto.- Por otra parte y en cuanto a la argumentación del Ayuntamiento de Fresno de la Vega sobre la posible concurrencia de la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) de la LTAIBG, esto es el carácter abusivo de la petición así como a su condición de repetitiva, debemos asimismo realizar una serie de consideraciones.

En relación con esta causa de inadmisión de las solicitudes de información pública y sin perjuicio de que nos encontremos aquí ante un concepto jurídico indeterminado que debería ser objeto de desarrollo reglamentario, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en el ejercicio de la competencia reconocida a su Presidente en el artículo 38.2 a) de la LTAIBG, emitió el Criterio Interpretativo CI/003/2016, de 14 de julio.

En el mismo, respecto a las solicitudes “manifiestamente repetitivas” se señala lo siguiente: *“Gramaticalmente, se define como aquella que lleva a decir o resolver algo que ya se ha dicho o resuelto anteriormente.*

En los términos de la Ley, para que la solicitud pueda ser inadmitida, se requiere: A) Que sea repetitiva y B) Que esta característica sea manifiesta. Por lo tanto, y toda vez que es requisito derivado de los términos en los que se pronuncia la Ley que

la solicitud sea, no sólo repetitiva sino que lo sea manifiestamente, procede interpretar qué se entiende por solicitud manifiestamente repetitiva:

Una solicitud será MANIFIESTAMENTE repetitiva cuando de forma patente, clara y evidente:

- Coincida con otra u otras presentadas anteriormente por el mismo o los mismos solicitantes y hubiera sido rechazada (...) por concurrir alguna causa de inadmisión en los términos del artículo 18.

- Coincida con otra u otras presentadas anteriormente por el mismo o los mismos solicitantes, y habiéndose admitido a trámite, se hubiera ofrecido ya la información sin que hubiera existido ninguna modificación real o legal sobre los datos en su momento ofrecidos. En estos casos, deberá justificarse adecuadamente la ausencia de modificación de los datos inicialmente ofrecidos

- El solicitante o solicitantes conocieran de antemano el sentido de la resolución por habérsela comunicado en un procedimiento anterior por el órgano informante.

- Coincidan con otra u otras dirigidas al mismo órgano en períodos de tiempo inferiores a los plazos de tramitación legalmente previstos, de tal forma que las solicitudes presentadas previamente no hubieran finalizado su tramitación.

(...)

Por su parte, en el mismo Criterio Interpretativo en relación con el carácter abusivo de la petición de información se expresa lo siguiente:

“El artículo 18.1 e) de la LTAIBG asocia el carácter abusivo de la solicitud a la condición de que la petición «no esté justificada con la finalidad de la Ley»”.

De este modo 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 avalado por la jurisprudencia, esto 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 del 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 tiene 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 en 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.*

De acuerdo con lo anterior, en este Criterio Interpretativo se concluyó lo que a continuación se indica:



“a) La LTAIBG permite invocar 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: A) En el caso de la reiteración, la solicitud no solo debe ser reiterativa sino que esta circunstancia debe ser manifiesta y B) 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”.

A la vista de estos argumentos y si el Ayuntamiento de Fresno de la Vega considera que concurre la citada causa de inadmisión (carácter reiterativo, o en su caso abusivo ante la falta de Secretario en la Corporación) la denegación de la información debe realizarse a través de una Resolución debidamente motivada en atención a los argumentos antes expuestos, con expresión además de que, frente a la misma, cabe el recurso ante la jurisdicción contencioso-administrativa y la reclamación ante esta Comisión.

Cuestión distinta es que en el presente caso y a la vista de las circunstancias concurrentes (han transcurrido casi cuatro meses desde la incorporación del Secretario municipal), a juicio de esta Comisión no parece que pueda considerarse como abusiva la solicitud y de información. Tampoco es, a nuestro juicio, reiterativa puesto que no se ha dado respuesta adecuada y completa a la solicitud formulada por los tres concejales.

Séptimo.- Finalmente, en cuanto a la formalización del acceso a la información solicitada, el artículo 22.1 de la LTAIBG dispone 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”.

En el presente caso y puesto que no existe una dirección electrónica pero sí postal, a ésta debe dirigirse.

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, XXX y XXX ante el Ayuntamiento de Fresno de la Vega.

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución debe proporcionarse a los solicitantes el listado completo de propiedades o bienes municipales objeto o no de arriendo, importe anual de cada arriendo, fecha de adjudicación y arrendatario, todas las entradas del pago del alquiler desde el 1 de enero de 2015 a 30 de septiembre de 2019.

Tercero.- Notificar esta Resolución a los autores de la reclamación y al Ayuntamiento de Fresno de la Vega.

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