

Resolución 46/2021, de 9 de abril, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-91/2020 / reclamación frente a la denegación presunta de una solicitud de información pública presentada por D. XXX ante el Ayuntamiento de Carrizo de la Ribera (León)

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 22 de noviembre de 2019 y número 954, tuvo entrada en el Registro General del Ayuntamiento de Carrizo de la Ribera (León) una solicitud de información pública dirigida por D. XXX a la citada Entidad Local. El objeto de esta petición se formuló en los siguientes términos:

“(...) me sea entregada fotocopia de la siguiente documentación:

- *Mandamientos de pago y sus justificantes de todas las facturas pagadas a los proveedores de cerveza relativos a la «Feria de la Cerveza», ejercicio 2019.*
- *Mandamientos de ingreso, relativo a la «Feria de la Cerveza», ejercicio 2019”.*

Segundo.- Con fecha 3 de marzo de 2020, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León un escrito dirigido al Procurador del Común que fue calificado como una reclamación en materia de derecho de acceso a la información pública presentada por D.XXX frente a la denegación presunta de la solicitud de información pública indicada en el expositivo anterior.

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

Con fecha 13 de julio de 2020, se recibió la contestación de la citada Entidad Local en la cual su Alcalde puso de manifiesto, entre otros extremos, lo siguiente:



“Primero.- Que si bien es cierto que no se dictó resolución al respecto, quedando abierta la vía del silencio, el Sr. XXX no es parte de expediente alguno en relación con la «Feria de la Cerveza», ni como acreedor ni como deudor; por lo que esta Alcaldía entendió que en aras de preservar la protección de datos no era viable facilitar, incluso mediante fotocopia como indica en su escrito, los «Mandamientos de pago y sus justificantes de todas las facturas pagadas a los proveedores de cerveza relativos a la Feria de la Cerveza, ejercicio 2019» y todos los «Mandamientos de ingreso, relativo a la Feria de la Cerveza, ejercicio 2019», cuando en dichos mandamientos y justificantes constan datos de carácter personal tales como domicilios, NIF, números de cuentas bancarias, etc.

Segundo.- A mayor abundamiento el 22 de noviembre de 2019, fecha de la solicitud, no se había cerrado el ejercicio presupuestario, cuya fecha era el 31 de diciembre de 2019, por lo que no se podían concretar los ingresos y gastos totales de todas las partidas presupuestarias, incluidos los correspondientes a la «Feria de la Cerveza 2019».

Tercero.- A tal efecto, se ha de citar el artículo 212.1 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (...). En cumplimiento de este precepto legal el Ayuntamiento de Carrizo publicó anuncio en el Boletín Oficial de la Provincia de León número 49, de fecha 11 de marzo de 2020, al objeto de presentación de las alegaciones, reparos o reclamaciones oportunas y publicó asimismo en el Portal de Transparencia todas las facturas de gastos y todos los ingresos con un nivel de desglose adecuado correspondientes al ejercicio 2019 (...).

Cuarto.- Con fecha 1 de junio de 2020, el Sr. XXX presenta escrito de solicitud del siguiente tenor literal:

«A los servicios administrativos del Excmo. Ayuntamiento de Carrizo de la Ribera, que de conformidad con lo publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de León, número 49 de fecha 11 de marzo de 2020, relativo a la Cuenta General del Ejercicio 2019 del Ayuntamiento de Carrizo, y en la sala colindante con el despacho de Secretaría, pongan a mi disposición, para su análisis, por si entendiese oportuno, la puesta de reclamaciones, reparos u observaciones, la siguiente documentación; la Cuenta General y sus justificantes, así como el dictamen emitido. La documentación, se pondrá a mi disposición el día 3 de junio y sucesivos, hasta la finalización de los plazos indicados en dicho boletín.»

Del análisis de la solicitud presentada por el Sr. XXX se puede deducir su interés en conocer datos de carácter personal, toda vez que toda la documentación necesaria para poder formular las alegaciones o reclamaciones



pertinentes por todos los ciudadanos constaba en el Portal de Transparencia del Ayuntamiento de Carrizo, de lo cual hizo caso omiso.

A tal efecto, con fecha 3 de junio de 2020, se dicta resolución por esta Alcaldía, notificada en forma al Sr. XXX, del siguiente tenor literal:

«(...) Segundo: Denegar lo solicitado por D. XXX toda vez que la documentación relativa a la Cuenta General del Presupuesto del ejercicio 2019 consta en el Portal de Transparencia del Ayuntamiento de Carrizo de la Ribera a efectos de formular reclamaciones, reparos u observaciones por los interesados.»

Quinto.- Con fecha 15 de junio de 2020, el Sr. XXX vuelve a presentar otro escrito en el que formula solicitud del siguiente tenor literal:

«Solicito: (...) Desglose correspondiente a la partida presupuestaria de la Liquidación del Presupuesto de Ingresos del ejercicio 2.019, por un importe de 117.168,97 euros, que a continuación detallo: Partida presupuestaria: 399 'Otros ingresos'».

(...) esta Alcaldía dictó nueva resolución, notificada en forma al Sr. XXX, del siguiente tenor literal:

«Primero: Acceder a lo solicitado facilitando el desglose de las cantidades imputadas a la partida 399 del Presupuesto de 2019, por un importe total de 117.168,97 €, según Anexo a esta Resolución sin el reflejo del concepto, toda vez que el mismo hace referencia a datos personales que pudiera vulnerar la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales.

Segundo: No obstante lo anterior, teniendo en cuenta la generalidad de la petición y considerando que con fecha 22 de noviembre de 2019 el solicitante estaba interesado en conocer los ingresos y gastos de la Feria de la Cerveza de 2019, sin que fuera el momento oportuno para facilitarlo con certeza y resolver al respecto ya que el ejercicio contable se cierra a fecha 31 diciembre de cada año, inclúyase en Anexo a esta Resolución únicamente la reseña de este concepto, toda vez que se refiere a datos que no tienen carácter personal sino generales, sin perjuicio de la información detallada que sobre los ingresos y gastos del ejercicio 2019 consta en el Portal de Transparencia del Ayuntamiento de Carrizo».

(...)

Sexto.- En virtud de cuanto se ha informado en este documento, es de advertir que esta Alcaldía ha procurado actuar en todo momento con la mayor cautela en aras de la protección de datos de carácter personal, máxime cuando el Sr. XXX continuamente presenta escritos sobre esta materia, en concreto desde diciembre



de 2015 cuando actuaba en su condición de Concejal, y en este momento que no ostenta tal condición, y que de facilitar la información literal que requiere derivarían en un traslado del conocimiento de datos personales que se han de preservar totalmente.

(...)”.

Cuarto.- Con fecha 16 de febrero de 2021, el reclamante se dirigió de nuevo a esta Comisión de Transparencia a través de un escrito en el cual se señala expresamente lo siguiente:

“Mi solicitud consiste en que se me facilite copia íntegra y literal, donde se detalle el desglose, concepto e importe de las facturas que a continuación paso a detallar:

- Factura n.º 755 de fecha 06/08/2019. Importe: 4.781,96 euros. Empresa: XXX S.L.*
- Factura n.º 877 de fecha 29/08/19. Importe: 6.214,88 euros. Empresa: XXX, S.L.*
- Factura n.º 878 de fecha 05/07/19. Importe: 5.239,57 euros. Empresa: XXX, S.L.*
- Factura n.º 879 de fecha 18/09/19. Importe: 4.544,82 euros. Empresa: XXX, S.L.*
- Factura n.º 1.119 de fecha 25/11/2019. Importe: 9.941,49 euros. Empresa: XXX, S.L.”.*

Del contenido del escrito remitido a esta Comisión se desprende que esta particularización de las facturas cuya copia solicita el reclamante se realiza a la vista de la información a la que ya ha podido acceder en relación con los gastos e ingresos vinculados a la “Feria de la Cerveza 2019”.

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 legitimado para ello puesto que su autor es la misma persona que se dirigió en solicitud de información al Ayuntamiento de Carrizo de la Ribera.

Cuarto.- El objeto de la presente reclamación es la denegación presunta de la solicitud de información pública referida en el expositivo primero de los antecedentes, puesto que, en el momento de la presentación de aquella ante esta Comisión, había transcurrido un mes desde la fecha de registro de entrada de la petición de información, sin que se hubiera obtenido una respuesta expresa a esta. En este sentido, 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”.

Respecto al plazo para la formulación de la presente reclamación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 24.2 de la LTAIBG, es, en principio, de un mes a contar desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo. En cualquier caso, con carácter general, respecto al plazo para reclamar frente a las desestimaciones presuntas de solicitudes de acceso a la información pública, compartimos el criterio manifestado por el CTBG en su Criterio Interpretativo CI/001/2016, de 17 de febrero de 2016, donde, partiendo de la jurisprudencia fijada por el Tribunal Constitucional acerca de los plazos para recurrir el silencio administrativo negativo y de las previsiones de la LPAC relativas a la interposición de los recursos de alzada y de reposición, se concluyó lo siguiente:

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

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

A la vista del informe remitido, en su día, por el Ayuntamiento de Carrizo de la Ribera se puede afirmar que la solicitud señalada no fue resuelta expresamente tampoco una vez formulada la presente reclamación y remitida desde esta Comisión la petición de informe a aquella Entidad Local, sin perjuicio de que sí fueran resueltas otras solicitudes posteriores presentadas por el mismo reclamante y relacionadas con la que aquí nos ocupa.

Quinto.- Comenzando con el análisis material de la actuación administrativa impugnada, procede señalar que el objeto de la solicitud presentada en su día por la persona identificada en el antecedente primero puede ser calificado como “información pública” de acuerdo con la definición de este concepto que se realiza en el artículo 13 de la LTAIBG. Este precepto define la información pública como “*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de*

los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación del título I de aquella Ley y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”.

En el supuesto planteado en la presente reclamación, el objeto de la petición cuya denegación presunta se impugna se ha finalizado concretando en la copia de cinco facturas abonadas con motivo de la celebración de la “Feria de la Cerveza 2019”. Todas ellas son de fecha anterior a la presentación de la solicitud de información, salvo la factura número 1.119 que se emitió tres días después. En consecuencia, el acceso a estas podía haber sido proporcionado por el Ayuntamiento de Carrizo de la Ribera dentro del plazo del que disponía este para resolver la solicitud de información presentada.

Esta información se incluye, a juicio de esta Comisión de Transparencia, dentro de los contenidos y documentos a los que se refiere el citado artículo 13 de la LTAIBG y, por tanto, constituyen “información pública” a estos efectos. En principio y con carácter general, la información de naturaleza económica (y unas facturas lo son) no es una información especialmente protegida, 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 CTBG, en su 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 sus Resoluciones 127/2018, de 22 de junio (expte. CT- 0078/2018), 50/2020, de 7 de abril (expte. CT-0047/2017), y 213/2020, de 20 de noviembre (expte. CT-0247/2018).

Sexto.- El principal argumento utilizado por el Ayuntamiento de Carrizo de la Ribera para fundamentar la denegación de la información solicitada se encuentra relacionado con la protección de datos personales, cuya regulación en el ámbito del derecho de acceso a la información pública se contiene en el artículo 15 de la LTAIBG.

Sin embargo, en primer lugar, este límite no opera cuando los datos corresponden a personas jurídicas y no a personas físicas. Esta afirmación fue desarrollada por el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (Resolución 91/2016, de 21 de septiembre, fundamento jurídico cuarto), en los siguientes términos:

“(…) las personas jurídicas no son titulares del derecho a la protección de datos personales y, en consecuencia, no resulta de aplicación este límite cuando se pretende obtener alguna información relativa a las mismas. De entrada, debe notarse que el propio tenor literal del precepto que da cobertura constitucional al derecho fundamental a la protección de los datos personales (art. 18.4 CE) ya adopta una fórmula restrictiva en lo concerniente a su titularidad, al ceñir su disfrute a «los ciudadanos». Por otra parte, la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal, comienza precisamente



acotando de forma explícita su objeto a «garantizar y proteger, en lo que concierne al tratamiento de datos personales, las libertades públicas y los derechos fundamentales de las personas físicas...» (art.1 1). Consecuentemente, en esta Ley Orgánica el concepto de «datos de carácter personal» se vincula únicamente con «cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables» [art. 3 a)]; la condición de «afectado o interesado» se circunscribe a la «persona física titular de los datos que sean objeto de tratamiento»; y, en fin, a «la protección de las personas físicas» reduce su Disposición Transitoria Primera la competencia de la Agencia de Protección de Datos en relación con los tratamientos creados por Convenios internacionales. (...) Así pues, a la vista de estas consideraciones, no puede sino llegarse a la conclusión de que en nuestro ordenamiento jurídico no existen «datos personales» de las personas jurídicas a los efectos del derecho derivado del art. 18.4 CE y de la normativa que lo desarrolla [en este sentido, bastará con recordar la STS de 20 de febrero de 2007 (recurso de casación núm. 732/2003) FJ 6º y la STS de 24 de noviembre de 2014 (recurso de casación núm. 3763/2013) FJ 5º]. Y al quedar las personas jurídicas extramuros del reiterado derecho y al margen del ámbito objetivo de aplicación de la Ley Orgánica 15/1999, se hace evidente que no pudo basarse la denegación de la información en el artículo 15.1 párrafo segundo de la LTAIBG».

No cabe sino reiterar la conclusión anterior a la vista de lo dispuesto en el Reglamento (UE) 2016/679 y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de datos de las personas físicas, en lo que respecta al tratamiento de datos personales y la libre circulación de datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (como se desprende de la propia referencia a las “personas físicas” en el título de esta norma), y de Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, actualmente vigente.

En consecuencia, la protección de los datos personales que, en el ámbito del derecho de acceso a la información pública se regula en el artículo 15 de la LTAIBG, se limita exclusivamente a los datos de las personas físicas. Por tanto, el límite de la protección de datos de las mercantiles que aparecen en las facturas cuya copia se solicita no impide en este caso que se proporcione esta, sin perjuicio de que puedan ocultarse aquellos datos cuyo conocimiento no haya sido solicitado expresamente por el interesado y cuyo conocimiento por un tercero pudiera causar perjuicios a aquellas, tales como números de cuenta bancaria o análogos.

Por su parte, respecto a los datos personales de las personas físicas que, en su caso, pudieran aparecer en aquellas facturas, sería aplicable lo dispuesto en el artículo 15.4 de la LTAIBG, precepto de conformidad con el cual el acceso a la información

puede proporcionarse “*previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas*”.

Séptimo.- Cabría plantearse si proporcionar la información solicitada exigiría en este supuesto realizar el trámite de alegaciones recogido en el artículo 19.3 de la LTAIBG a las personas jurídicas que emitieron las facturas solicitadas. Al respecto, consideramos que en este caso no es necesario realizar el citado trámite de alegaciones, puesto que la información contenida en estas facturas se encuentra estrechamente ligada con una información que ya debe ser objeto de publicidad activa de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8.1 de la LTAIBG, como es la relativa a todos los contratos, incluidos los menores, con indicación de, entre otros contenidos, la identidad del adjudicatario y el importe de la adjudicación.

A nuestro juicio, el hecho de que el legislador haya considerado que el interés público en conocer esta última información motive su preceptiva publicación, fundamenta que el acceso a una información como la aquí solicitada en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, no exija la previa realización del trámite de alegaciones a las empresas señaladas.

Octavo.- 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”.

A los efectos que aquí interesan, 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, sin perjuicio de que esta se realice previa disociación de los datos de carácter personal (de personas físicas) 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 el caso que aquí nos ocupa, en la petición de información inicial se indica una dirección postal a efecto de notificaciones, razón por la cual, deberá remitirse a esta una copia de las facturas solicitadas previa disociación de los datos de carácter personal (de personas físicas) que, en su caso, aparezcan en aquellos, así como de otros datos cuyo conocimiento no sea necesario y pudiera perjudicar a las empresas afectadas (como números de cuenta bancaria o análogos), y exigencia, también en su caso, de las tasas correspondientes por la expedición de copias en los términos expresados.

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 D. XXX ante el Ayuntamiento de Carrizo de la Ribera (León).

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución, **se debe reconocer el derecho del reclamante al acceso a la información pública solicitada con fecha 22 de noviembre de 2019 y proporcionar a este, en los términos expresados en los fundamentos jurídicos sexto y octavo una copia de las siguientes facturas:**

- Factura n.º 755 de fecha 06/08/2019. Importe: 4.781,96 euros. Empresa: XXX, S.L.
- Factura n.º 877 de fecha 29/08/19. Importe: 6.214,88 euros. XXX, S.L.
- Factura n.º 878 de fecha 05/07/19. Importe: 5.239,57 euros. Empresa: XXX, S.L.
- Factura n.º 879 de fecha 18/09/19. Importe: 4.544,82 euros. Empresa: XXX, S.L.
- Factura n.º 1.119 de fecha 25/11/2019. Importe: 9.941,49 euros. Empresa: XXX, S.L.

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



COMISIONADO DE TRANSPARENCIA
DE CASTILLA Y LEÓN

Cuarta.- Una vez realizadas las notificaciones señaladas, publicar la presente Resolución en la página web de esta Comisión, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Esta Resolución es ejecutiva. 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