

Resolución 68/2021, de 7 de mayo, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-273/2020 / reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por D.ª XXX ante la Junta Vecinal de Valles de Valdavia (Palencia)

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 17 de agosto de 2020, tuvo entrada en el registro de la Junta Vecinal de Valles de Valdavia (Palencia) una solicitud de información pública dirigida por D.ª XXX a esta Entidad Local Menor. El contenido de la información solicitada se infiere del siguiente texto:

- “1.- Número de parcela y número de polígono de las tierras de masa.*
- 2.- Fecha en que se acaba la explotación y se tienen que volver a sacar a concurso público las tierras de masa.*
- 3.- Copia del Edicto y pliego de las concesiones de roturación.*
- 4.- Información sobre la explotación de las fincas de masa y de tres posibles roturos de la Junta situados en el valle junto al palón de la luz (2 roturos) y el tercero entre el corral de las vacas y la carretera.*
- 5.- Pago de uso del corral y pastos, e ingresos en la Junta Vecinal de los últimos 5 años.*
- 6.- Acceso a la información de las últimas 3 actas de la Junta Vecinal.”*

Segundo.- Con fecha 29 de septiembre de 2020, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por D.ª XXX frente a la denegación presunta de la solicitud de información pública indicada en el expositivo anterior.

Posteriormente, con fecha 11 de noviembre de 2020, D.ª XXX informó a esta Comisión de Transparencia de lo siguiente:

“En relación a la reclamación abierta a la Junta Vecinal de Valles de Valdavia (Palencia) ante este Comisionado de Transparencia de Castilla y León, Expediente núm. 273/2020, queremos informar al mismo, sobre el contenido de



la respuesta-carta certificada que recibimos el pasado 22-10-2020 de la Junta Vecinal (ver documento adjunto: Respuesta Junta Vecinal 22-10-2020); así como informarles también de la Instancia que volvimos a registrar en el Ayuntamiento de Valderrábano con fecha 26-10-2020, dirigida de nuevo a la Junta Vecinal de Valles de Valdavia, exponiendo que la contestación dada no satisface en absoluto la demanda de información pública que se les solicita, de hecho, como se indica en la propia instancia, es inaceptable su contestación por no dar respuesta a ninguno de los 6 puntos que se les solicitó (ver documentos adjuntos: Instancia 26-10-2020 y Registro 29-10-2020), por lo que solicitamos de nuevo obtener respuesta real a dicha solicitud de demanda de información pública. Rogamos sea tenida en cuenta esta documentación aportada para la valoración de dicho expediente.”

Hay que hacer notar que en la reiteración de la petición de información se añade en el apartado 4 una ampliación de esta referida al “dinero que ha ingresado el pueblo por este concepto en los últimos 10 años”.

Considerando esta documentación, se evidencia que la reclamación se presenta frente a la respuesta obtenida por la Junta Vecinal de Valles de Valdavia, a la vista de la solicitud de información pública presentada con fecha 17 de agosto de 2020, es decir frente a su resolución expresa.

Tercero.- Recibida la documentación anterior, relativa a la reclamación formulada, con fecha 20 de noviembre de 2020 nos dirigimos a la Junta Vecinal de Valles de Valdavia poniendo de manifiesto la recepción de aquella y solicitando que nos informase acerca de lo que estimase oportuno sobre la actuación que había dado lugar a la citada impugnación.

Con fecha 3 de diciembre de 2020, se recibió la contestación de la citada Entidad Local Menor a nuestra solicitud de informe en los siguientes términos:

“XXX, Presidente de la Junta Vecinal de Valles de Valdavia comparece ante el Comisionado de Transparencia y en virtud de la solicitud del expediente administrativo tramitado INFORMO:

Que el expediente tramitado consta simplemente del escrito de solicitud de información presentado (...) y la contestación realizada por la Junta Vecinal de Valles en fecha 22 de Octubre de 2020.”

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 la reclamante es la misma persona que se dirigió, en su día, en solicitud de información a la Junta Vecinal de Valles de Valdavia.

Cuarto.- La reclamación fue presentada inicialmente frente a la desestimación presunta de la solicitud de información pública referida en el expositivo primero de los antecedentes.

No obstante, durante la tramitación del presente procedimiento de reclamación se ha puesto de manifiesto que la solicitud de información pública fue resuelta por la Junta Vecinal de Valles de Valdavia mediante escrito de fecha 22 de octubre de 2020, que según manifiesta el interesado, le fue notificado con esa misma fecha. En consecuencia, con posterioridad a la presentación inicial de la reclamación tuvo lugar la resolución expresa de la solicitud de información presentada por el reclamante. Aunque de esta resolución de la Junta Vecinal pudiera inferirse que se trataba de dar un sentido estimatorio a la petición, a juicio de la reclamante el acceso a la información pública solicitada no se ha llegado a materializar, y así se ha puesto de manifiesto ante esta Comisión, como ha quedado reflejado con anterioridad.

Las reclamaciones frente a las resoluciones expresas en materia de acceso a la información pública deben ser presentadas dentro del plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la fecha de su notificación (artículo 24.2 de la LTAIBG). En el supuesto aquí planteado, la disconformidad con el acuerdo adoptado por el Sr. Presidente de la Junta Vecinal de Valles de Valdavia (en la medida en que, a través de este, no se ha materializado el acceso a la información) se puso de manifiesto ante esta Comisión por la reclamante antes de haber transcurrido el citado plazo. A mayor abundamiento, en la notificación de la respuesta adoptada no se hacía referencia a la posibilidad de interponer la presente reclamación en materia de derecho de acceso a la información pública ante esta Comisión de Transparencia. En consecuencia, resulta de aplicación también lo dispuesto en el artículo 40.3 de la LPAC, por lo que aquella notificación defectuosa solo surtió efecto a partir de la presentación de las alegaciones ante esta Comisión, en las que se expresa que, a pesar de que en la resolución la Junta Vecinal pretendiera dar a esta un sentido estimatorio de la petición, no ha tenido lugar el acceso a la información pública pedida.

Quinto.- Comenzando con el análisis material de la actuación administrativa impugnada, debemos señalar que el objeto de la solicitud de información identificada en los antecedentes 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 de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”*.

Y en este orden de cosas, conviene indicar que los seis puntos de la solicitud formulada por D.^a XXX constituyen información pública en los términos definidos en la LTAIBG.

Sexto.- Aunque del contenido del acuerdo adoptado por el Sr. Presidente de la Junta Vecinal, que coincide con la documentación remitida a esta Comisión de

Transparencia, pueda parecer que el reclamante podría haber tenido acceso, al menos parcialmente, a la información solicitada, no se ha adoptado la correspondiente resolución administrativa donde se valore la procedencia o improcedencia del derecho al acceso a la información en los términos dispuestos en el artículo 20 de la LTAIBG. De hecho, la propia presentación de esta reclamación y el contenido del informe remitido a esta Comisión evidencian que el acceso a la información solicitada no ha tenido lugar.

Debemos concretar que el objeto de la presente Resolución, atendiendo a los estrictos términos en que ha sido formulada la solicitud de información pública por el reclamante, se refiere a cuestiones de muy diverso alcance y contenido relacionados con la actuación administrativa desarrollada por la Junta Vecinal de Valles de Valdavia.

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”.

Asimismo, procede señalar que el artículo 12 de la LTAIBG reconoce el derecho de todas las personas 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, sin requerir a los ciudadanos ni la condición de parte interesada ni que expongan los motivos concretos con base en los cuales solicitan la información.

En efecto, el art. 17.3 LTAIBG establece lo siguiente:

“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 sí sola causa de rechazo de la solicitud”.

Séptimo.- Sentado lo anterior, y con independencia de que el reclamante pudiera haber accedido a la información solicitada por otros medios (tablón de anuncios), se debe recordar que, sin perjuicio de que los documentos estén a disposición del público en las dependencias de la Junta Vecinal o hayan sido publicados en el tablón de edictos, ello no deja sin efecto, en modo alguno, el deber de las Administraciones de dar respuesta expresa a las solicitudes de información presentadas por los ciudadanos, aportando la información concreta requerida.

En este sentido, las remisiones genéricas al tablón de anuncios no pueden considerarse válidas y eficaces para entender que ha quedado satisfecho el derecho de acceso a la información pública, puesto que en este caso no se trata de una sede electrónica o página web que reúna los requisitos que establece el artículo 5 LTAIBG, donde la información permanezca y pueda ser consultada en cualquier momento, sino de un tablón físico, incapaz de cumplir con ninguna de las condiciones exigidas para la publicidad activa.

Más aún, suponiendo que pudiera haber cumplido tales exigencias, cosa que no ha ocurrido, para valorar la cuestión debemos partir de lo establecido en el art. 5.5 LTAIBG (“*Toda la información será comprensible*”) y del Criterio Interpretativo CI/009/2015, de 12 de noviembre de 2015, del CTBG (Asunto: Actuación del órgano o unidad competente cuando, en ejercicio del derecho de acceso a la información, se solicite por los interesados información ya objeto de publicidad activa por el organismo de que se trate).

Este Criterio Interpretativo, partiendo del supuesto del art. 22.3 LTAIBG (“*Si la información ya ha sido publicada, la resolución podrá limitarse a indicar al solicitante cómo puede acceder a ella*”), concluye (punto II) que el hecho de que una información solicitada por cualquier persona se encuentre en publicidad activa, no exime de la obligación de dar una respuesta concreta en los plazos y condiciones que señale la ley, realizando la siguiente precisión (punto IV):

“Si no ha optado por ningún sistema específico de relación con la Administración o ha optado por relacionarse por medios electrónicos, sería de aplicación el artículo 22.3 y se procedería a la indicación del lugar web donde la información se encuentra en publicidad activa. En ningún caso será suficiente únicamente la remisión genérica al portal o a la sede o página web correspondiente. Es necesario que se concrete la respuesta. Ésta podrá redireccionarle a la información de publicidad activa, siempre que tal información satisfaga totalmente la información solicitada pero deberá señalar expresamente el link que accede a la información y, dentro de este, los epígrafes,



capítulos, datos e informaciones exactas que se refieran a lo solicitado, siendo requisito que la remisión sea precisa y concreta y lleve, de forma inequívoca, rápida y directa a la información sin necesidad de requisitos previos, ni de sucesivas búsquedas”.

Así pues es necesario que por parte de la Junta Vecinal se faciliten los datos requeridos y que se proporcione una copia de los documentos solicitados.

Aunque no haya sido alegada por la Entidad Local Menor afectada, otra cuestión en la que quizás merezca la pena detenerse considerando el reducido tamaño de la administración a la que se dirige la petición de información, es la relativa a la posible existencia de limitaciones de medios personales y materiales que constituyan un impedimento para tramitar y resolver la solicitud presentada.

Desde el punto de vista de la regulación contenida en la LTAIBG, este argumento se puede reconducir hacia una de las causas de inadmisión a trámite de las solicitudes de información pública, concretamente la contenida en el artículo 18.1 e) (“*carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley*”). En consecuencia, debemos valorar si la solicitud de la documentación pedida tiene el carácter de compleja, abusiva o voluminosa, por cuanto en este caso sería correcta la decisión de limitar el acceso a la información solicitada.

Sobre esta cuestión, procede destacar que en el Criterio Interpretativo CI/003/2016, de 14 de julio, emitido por el CTBG en relación con la concreta causa de inadmisión a trámite de las solicitudes de información pública prevista en el artículo 18.1 e) de la LTAIBG, 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:

(…)

- 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.”*

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

“(…) 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”.

En relación con la interpretación restrictiva que ha de realizarse de las causas de inadmisión de las solicitudes de información pública recogidas en la LTAIBG, en la Sentencia núm. 60/2016, de 18 de mayo, del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo núm. 6 (confirmada por la Sentencia, de 7 de noviembre de 2016, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional) se señala lo siguiente:

“(…) La interpretación del art. 18.1 (...) de la Ley 19/2013, ha de hacerse atendiendo a que en ella se configura el derecho de acceso a la información pública como un 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), y a la Exposición de Motivos, conforme a la cual «el capítulo III (donde se insertan ambos preceptos, arts. 12 y 18 de la Ley) configura de forma amplia el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas y que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud. 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 (...)».

Como ya hemos indicado en anteriores ocasiones, 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”.

En el supuesto que ha dado lugar a la presente reclamación, el objeto de la solicitud de información no tiene un carácter exhaustivo, en cuanto comprende una serie de datos y documentos fácilmente recopilables, sin necesidad de realizar una tarea que exija un gran esfuerzo.

A mayor abundamiento, la Junta Vecinal de Valles de Valdavia tampoco ha adoptado una resolución expresa en la que se recojan las circunstancias concretas (por ejemplo, lo desproporcionado del número de documentos objeto de la solicitud, las dificultades para su recopilación o el muy elevado periodo de años al que se refieren los

documentos) que, en su caso, pudieran motivar la decisión de denegar el acceso a la documentación pedida.

Octavo.- Para finalizar, 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, lo cual no impide que en este caso se pueda remitir la documentación a través del correo postal en el domicilio de notificaciones mencionado en la solicitud presentada por D.^a XXX ante la Junta Vecinal de Valles de Valdavia.

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.

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.^a XXX ante la Junta Vecinal de Valles de Valdavia (Palencia).

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución, la Junta Vecinal de Valles de Valdavia debe facilitar a D.^a XXX la información solicitada, consistente en:

- Número de polígono y parcela de las tierras de masa.
- Fecha en que finaliza su explotación y en la que debe volver a convocarse un concurso público.
- Copia del edicto y del pliego de las concesiones de roturación.
- Información sobre la explotación de las fincas de masa y de tres roturos de la Junta situados en el valle junto al palón de la luz (2 roturos), y el tercero entre el corral de las vacas y la carretera, así como ingresos económicos obtenidos por este concepto en los últimos 10 años.



COMISIONADO DE TRANSPARENCIA
DE CASTILLA Y LEÓN

- Información acerca de las cantidades abonadas por el uso del corral y por los pastos, e ingresos en la Junta Vecinal por estos conceptos en los últimos 5 años.

- Acceso al contenido de las últimas 3 actas de la Junta Vecinal, teniendo en cuenta la fecha de la petición de información.

Tercero.- Notificar esta Resolución a la autora de la reclamación y a la Junta Vecinal de Valles de Valdavia.

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