

Resolución 75/2021, de 14 de mayo, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-244/2020 / reclamación frente a la denegación presunta de una solicitud de información pública presentada por D. XXX ante el Ayuntamiento de Cervatos de la Cueva (Palencia)

I. ANTECEDENTES

Primero.- D. XXX se dirigió, mediante un escrito fechado el 28 de mayo de 2020, al Ayuntamiento de Cervatos de la Cueva (Palencia) solicitando información pública en relación con las actuaciones de protección de la legalidad urbanística llevadas a cabo por aquella Entidad Local en relación con unas obras ejecutadas en un inmueble localizado en la calle XXX, núm. XXX, de la citada población. El objeto de esta solicitud se formuló en los siguientes términos:

“Solicito: Copia de las resoluciones, notificaciones y ejecución (...) de dichos procedimientos”.

Esta petición se realizó a la vista de un Decreto de la Alcaldía, de 24 de marzo de 2020, por el que se procedió a “Declarar la Resolución y finalización”, del expediente de restauración de la legalidad y del procedimiento sancionador que se habían iniciado con motivo de las obras de rehabilitación de una vivienda ubicada en la localización antes señalada.

No consta que esta solicitud de información haya sido resuelta expresamente por el Ayuntamiento de Cervatos de la Cueva.

Segundo.- Con fecha 7 de septiembre de 2020, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León un escrito de reclamación presentado, inicialmente ante el Procurador del Común de Castilla y León, por D. XXX frente a la falta de acceso a la información solicitada en la petición indicada en el expositivo anterior.

Con fecha 29 de septiembre de 2020, el reclamante dio traslado a esta Comisión de Transparencia de una copia de la citada solicitud de información dirigida al Ayuntamiento de Cervatos de la Cueva.

Tercero.- Una vez recibida esta reclamación, nos dirigimos al Ayuntamiento destinatario de la petición de información 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 18 de noviembre de 2020, se recibió la contestación de la Entidad Local indicada, en la que se pone de manifiesto que, en todo momento, se ha cumplido por su parte con las obligaciones de información establecidas en la normativa aplicable, a pesar de las reiteradas peticiones de información realizadas por el reclamante a través del correo electrónico y de que algunas de ellas se presentaron durante la vigencia del estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo.

No obstante, del informe recibido no se desprende que se haya resuelto expresamente la solicitud de información referida, ni tampoco que el reclamante haya accedido a ella sin que previamente se haya adoptado una Resolución.

Del mismo informe se desprende también que el procedimiento sancionador iniciado en su día ha sido resuelto por caducidad de este a través del correspondiente Decreto de la Alcaldía.

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 (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 pública al Ayuntamiento de Cervatos de la Cueva.

Cuarto.- El objeto de la presente reclamación es la denegación presunta de la solicitud de información, de fecha 28 de mayo de 2020, referida en el expositivo primero de los antecedentes, solicitud que cumple con los requisitos previstos en el artículo 17.2 de la LTAIBG y cuya recepción en el Ayuntamiento señalado no ha sido puesta en duda por este.

En cuanto al plazo establecido para la formulación de la presente reclamación, debemos partir de lo dispuesto en el artículo 20.1 de la LTAIBG:

“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”.

Respecto 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”.

El plazo para la presentación de las reclamaciones en materia de acceso a información pública, 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. Ahora bien, 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.

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 antes identificada 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 en los siguientes términos:

“... 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”.

Aquí el objeto de la petición del ciudadano se concretaba en el acceso a los documentos integrantes de los expedientes administrativos de protección de la legalidad urbanística (sancionador y de restauración de la legalidad urbanística) que se habían incoado en relación con la ejecución de unas obras de rehabilitación de una vivienda localizada en la calle XXX núm. XXX, de la localidad de Cervatos de la Cueva. No obstante, respecto al procedimiento sancionador, procede señalar que es posible que no se haya llevado a cabo actuación alguna más allá de su incoación, considerando que en el Decreto de la Alcaldía de 24 de marzo de 2020 se declara su caducidad por haber transcurrido el plazo máximo previsto para su resolución.

Como hemos expuesto con anterioridad, el artículo 12 de la LTAIBG reconoce el derecho a acceder a la información pública de “todas las personas”, sin que concurra en el supuesto aquí planteado, en relación con el procedimiento de restauración de la

legalidad urbanística cuyo acceso se demanda, 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 una posible vulneración de los límites al derecho de acceso contemplados en los artículos 14 y 15.

En este sentido, cabe recordar aquí que existe un reconocimiento legal de la acción pública en el ámbito urbanístico (artículos 62 del Real Decreto Legislativo 7/2005, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, y 150 de 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León) que exigiría reconocer el derecho a acceder a expedientes urbanísticos como el que aquí nos ocupa. El reconocimiento de la acción pública en un concreto ámbito material alcanza al acceso a la información contenida en un expediente administrativo referido a ese ámbito, tal y como ha reconocido expresamente el Tribunal Supremo, entre otras, en sus sentencias de 11 de octubre de 1994 y 12 de abril de 2012) al señalar lo siguiente:

“... hay que admitir que si se reconoce a la totalidad de los ciudadanos la acción pública para exigir el cumplimiento de la legalidad en dichas materias sin exigirles legitimación alguna, no puede privárseles de los medios necesarios, como es el acceso a la información, aunque no promuevan ni se personen en el procedimiento, ya que de lo contrario se desvirtúa su finalidad”.

Lo anterior es aplicable en procedimientos de restauración de la legalidad urbanística, como ha señalado el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en sus Sentencias núm. 557/2012, de 14 de diciembre, y núm. 58/2013, de 8 de febrero. En la primera de ellas se afirma expresamente lo que a continuación se indica:

“Por otra parte, la defensa de la legalidad urbanística no se realiza en este procedimiento sancionador, sino en el correspondiente procedimiento de restauración de la legalidad urbanística, y es en el procedimiento de restauración de la legalidad urbanística en el que, al amparo del artículo 150 de la Ley de Urbanismo, podrá ejercitar las correspondientes acciones al amparo de la acción pública (...). Por tanto, tendrá acción contra o frente a la Administración el concejal correspondiente, en cuanto acción pública, para la protección de la legalidad urbanística; pero en ningún caso se puede considerar que tenga acción para acudir a la jurisdicción con la finalidad de defender, como codemandado, la resolución dictada por el Ayuntamiento que impone una sanción”.

Esta misma idea parece reflejarse también en el artículo 423.3 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, precepto que excluye a quienes no tengan un interés directo del acceso a la

información que afecte a expedientes sujetos a un procedimiento sancionador, sin que nada se diga respecto a los procedimientos de restauración de la legalidad urbanística.

Por tanto, si la acción pública se puede ejercer en el procedimiento de restauración de la legalidad urbanística, la consecuencia en relación con el acceso de terceros a los expedientes administrativos de protección de la legalidad es que no se precisa -con carácter general- la obtención del consentimiento expreso del afectado para acceder al mismo. Este derecho comprende el de obtener una copia de los documentos integrantes del expediente.

Por el contrario, el acceso a las actuaciones integrantes de un procedimiento sancionador urbanístico, sí requeriría el consentimiento del interesado (en este caso, el promotor de las obras), en aplicación de lo dispuesto en el artículo 15.1 de la LTAIBG.

Sexto.- Respecto a una posible aplicación de lo dispuesto en el artículo 15 de la LTAIBG en relación con el procedimiento de restauración de la legalidad urbanística en cuestión, tampoco la protección de datos personales podría fundamentar ni una denegación automática del acceso a la información solicitada, ni de una copia de los documentos integrantes del expediente en cuestión. Al respecto, se debe tener en cuenta lo recogido en el artículo 15.4 de la LTAIBG:

“No será aplicable lo establecido en los apartados anteriores si el acceso se efectúa previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas”.

Por tanto, si en los documentos integrantes del expediente urbanístico cuyo acceso se ha solicitado constan datos personales que deban ser objeto de protección, el acceso debe realizarse previa disociación de los mismos. Si esta disociación no pudiera llevarse a cabo, esta circunstancia no conduciría de forma automática a la denegación del acceso, sino que, por el contrario, lo que procedería sería realizar la ponderación a la que se refiere el artículo 15.3 de la LTAIBG, para lo cual se debería conceder al afectado por la información (en este caso el promotor de las obras) un plazo de quince días para que pueda realizar las alegaciones oportunas, informando al solicitante de esta circunstancia, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución hasta que se hayan recibido las alegaciones o haya transcurrido el plazo para su presentación (artículo 19.3 de la LTAIBG).

En cualquier caso, la protección de datos personales no constituye un límite a la obtención de una copia de los documentos integrantes de un expediente de restauración de la legalidad urbanística, sin perjuicio de que pueda ser necesario llevar a cabo previamente una disociación de aquellos y de que se deba realizar el trámite de audiencia previsto en el artículo 19.3 de la LTAIBG al promotor de las obras, como tercero afectado por la información solicitada.

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”.

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 pide expresamente que la remisión de la información tenga lugar a través de correo postal. Por tanto, una vez realizado el trámite de alegaciones al que nos hemos referido en el expositivo anterior, deberá remitirse a la dirección postal proporcionada una copia de los documentos solicitados previa disociación de los datos de carácter personal (de personas físicas) que, en su caso, aparezcan en aquellos y exigencia, 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 presunta de una solicitud de información pública presentada por D. XXX ante el Ayuntamiento de Cervatos de la Cueva (Palencia).

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución el Ayuntamiento de Cervatos de la Cueva debe proceder del siguiente modo:

1.- Dar traslado de la solicitud de información pública al promotor de las obras de rehabilitación de una vivienda localizada en la calle XXX, núm. XXX de la localidad de Cervatos de la Cueva, para que, en el plazo de quince días, pueda realizar las alegaciones que estime oportunas, informándose a D. XXX de esta circunstancia.

2.- Una vez efectuado el trámite anterior, y salvo motivos de oposición que lo impidieran, proporcionar a D. XXX una copia de los documentos integrantes del procedimiento de restauración de la legalidad urbanística incoado con motivo de la realización de tales obras.

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

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