

Resolución 110/2021, de 11 de junio, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-356/2020 / reclamación frente a la denegación presunta de una solicitud de información pública presentada por D. XXX, D.ª XXX y D.ª XXX ante el Ayuntamiento de Cármenes (León)

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 18 de noviembre de 2020, D. XXX, D.ª XXX y D.ª XXX remitieron por correo administrativo una solicitud de información pública dirigida al Ayuntamiento de Cármenes (León). El objeto de esta petición se formuló en los siguientes términos:

“Que habiéndose solicitado por escrito de 15/09/2020 el dictado de resolución en el expediente de restauración de la legalidad urbanística, disponiendo la demolición del vallado ejecutado y la reposición de los bienes afectados al estado anterior, todo ello a costa de los responsables. Y toda vez que a pesar del tiempo transcurrido no consta el dictado de tal resolución disponiendo la demolición de las construcciones ejecutadas (art. 341.5 a) RUCYL), se solicita por esta parte:

Se informe si se ha procedido al dictado de resolución en el expediente ordenando la demolición de lo ejecutado, así como actuaciones llevadas a cabo de cara a la reposición de los bienes afectados al estado anterior (...).

Solicito (...) se conceda el acceso a la información pública solicitada en el expositivo primero en el plazo máximo de un mes desde su recepción, mediante remisión a la dirección del correo electrónico del solicitante: XXX@XXX.com”.

En el escrito de fecha 15 de septiembre de 2020 referido en la solicitud de información se señalaba que, con fecha 4 de marzo de 2020, se había dictado por la Alcaldía del Ayuntamiento indicado una Resolución de incoación de expediente para la adopción de medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística respecto de la ejecución de un vallado en un inmueble ubicado en la calle La Carrera, de la localidad de Genicera.

No consta que esta solicitud haya sido resuelta expresamente.

Segundo.- Con fecha 28 de diciembre de 2020, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por D. XXX, D.^a XXX y D.^a 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 Cármenes poniendo de manifiesto su recepción y solicitando que nos informase sobre la presunta ausencia de respuesta que había dado lugar a la citada impugnación.

Consta la recepción de esta petición en el Ayuntamiento Cármenes con fecha 12 de febrero de 2021, a través de la firma de su aviso de recibo certificado por su receptora.

Sin embargo, el informe solicitado no ha sido recibido en esta Comisión de Transparencia. No obstante, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 80.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se prosiguen las actuaciones y se procede a adoptar la presente Resolución.

Sin perjuicio de ello, lamentamos que nos veamos obligados a resolver esta reclamación sin conocer el criterio del Ayuntamiento de Cármenes, quien, sin duda, podría aportar elementos de juicio relevantes para decidir acerca del supuesto aquí planteado. Esta falta de respuesta, además, supone un incumplimiento de la colaboración debida al Comisionado de Transparencia, en cuanto Presidente de esta Comisión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León.

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 quienes se encuentran legitimados para ello puesto que sus autores son las tres personas que se dirigieron, en su día, en solicitud de información pública al Ayuntamiento de Cármenes.

Cuarto.- Nos encontramos aquí ante la impugnación de una denegación presunta de la información solicitada en su día, puesto que, en el momento de la presentación de la reclamación 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 este caso, la reclamación se presentó dentro del plazo señalado.

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 los antes identificados 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 de información se concreta en las actuaciones integrantes del expediente administrativo de restauración de la legalidad urbanística incoado mediante Resolución de la Alcaldía del Ayuntamiento de Cármenes en relación

con la ejecución de un vallado en un inmueble ubicado en la calle La Carrera, de la localidad de Genicera

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 principio y teniendo en cuenta el objeto de la petición, 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.

Sexto.- Respecto a una posible aplicación de lo dispuesto en el artículo 15 de la LTAIBG, 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 estos. 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 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, en el caso de que esta no sea posible, de que se deba realizar el trámite de audiencia previsto en el artículo 19.3 de la LTAIBG al tercero afectado por la información solicitada y la ponderación exigida por el artículo 15.3 de la misma Ley.

Séptimo.- En el caso de que tales actuaciones no existiesen (por no haberse adoptado ninguna ulterior a la Resolución de incoación del procedimiento de



restauración de la legalidad urbanística), procedería poner de manifiesto expresamente esta circunstancia al solicitante. En este sentido, esta Comisión ha expresado en varias de sus resoluciones (entre otras, Resolución 190/2018, de 16 de octubre, expediente CT-0167/2017; Resolución 197/2018, de 22 de octubre, expediente CT0191/2017; o, en fin, Resolución 1/2019, de 11 de enero, expediente CT-0015/2018), que en el supuesto de que la información solicitada por un ciudadano no exista, la satisfacción del derecho de acceso a la información pública de este exige que su petición sea resuelta expresamente manifestando de forma explícita tal circunstancia.

Con carácter general, una resolución como la señalada, en la cual se comunique a un ciudadano que una determinada información solicitada por este no existe o no se encuentra localizable, responde expresamente a la petición realizada por aquel, lo cual no quiere decir que de la inexistencia o imposibilidad de localización de la información de que se trate no se puedan derivar otro tipo de acciones ajenas al derecho de acceso a la información pública. En todo caso, también la satisfacción de este derecho en estos casos puede constituir el presupuesto del ejercicio de otras acciones por parte del ciudadano.

Octavo.- 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 la misma se realice previa disociación de los datos de carácter personal 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 supuesto planteado en la presente reclamación, puesto que en la solicitud de información se indicaba una dirección de correo electrónico, la remisión de la información puede tener lugar a través de esta vía.

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, D.^aXXX y D.^a XXX ante el Ayuntamiento de Cármenes (León).

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución, reconocer el derecho de los solicitantes a acceder a las actuaciones integrantes del procedimiento administrativo de restauración de la legalidad urbanística incoado mediante Resolución de la Alcaldía del Ayuntamiento de Cármenes, de 4 de marzo de 2020, y, en consecuencia, garantizar tal acceso en los términos previstos en el fundamento jurídico octavo.

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

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