

## **Resolución 155/2021, de 27 de agosto, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León**

**Asunto: expediente CT-352/2020 / reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por D.<sup>a</sup> XXX ante el Ayuntamiento de Carrocera (León)**

### **I. ANTECEDENTES**

**Primero.-** Con fecha 8 de agosto de 2020, tuvo registro de entrada en la sede electrónica del Ayuntamiento de Carrocera una solicitud de información pública dirigida por D.<sup>a</sup> XXX al citado Ayuntamiento. En el “solicito” de esta petición se exponía lo siguiente:

*“Se facilite por este medio la información urbanística obrante en el expediente de este inmueble, referencia catastral XXX, sin inclusión de datos personales”.*

Hasta la fecha, la solicitud indicada no ha sido resuelta expresamente.

**Segundo.-** Con fecha 23 de diciembre de 2020, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por D.<sup>a</sup> 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 Carrocera 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 15 de marzo de 2021, se recibió la contestación del Ayuntamiento a nuestra solicitud de informe poniendo de manifiesto las dificultades para dar respuesta a esta, derivadas del cese de la Secretaria del Ayuntamiento y de la ulterior toma de posesión de otro funcionario, el cual dio prioridad a la tramitación administrativa más urgente.



Con fecha 13 de julio de 2021, tuvo entrada en esta Comisión de Transparencia un Decreto de la Alcaldía, de fecha 12 de julio, en el que se reiteran las dificultades para la entrega de la información solicitada derivadas de la existencia de siete solicitudes de acceso a la información y de la correlativa insuficiencia de medios personales y técnicos para atender estas, así como de la posible infracción de la normativa de protección de datos. Por todo ello, en aquel Decreto se concluía lo siguiente:

*“este Ayuntamiento dará cobertura a las peticiones realizadas en la medida que esto no suponga un colapso de la vida administrativa del mismo y siempre que se pueda garantizar el derecho al acceso a la información sin dañar el derecho fundamental al honor y a la intimidad personal y familiar”.*

## 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 se trata de la solicitante de acceso a información pública.

**Cuarto.-** La reclamación ha sido presentada dentro del plazo establecido para ello en el artículo 24.2 de la LTAIBG.

**Quinto.-** Comenzando con el análisis material de la actuación administrativa impugnada, estimamos que nos encontramos ante un supuesto de acceso a la información pública puesto que esta naturaleza tiene la documentación solicitada por el interesado a tenor de lo dispuesto en el artículo 13 de la LTAIBG.

A mayor abundamiento, no podemos olvidar que nos encontramos en el presente caso ante un ámbito, como es el urbanístico, donde se encuentra reconocida legalmente la acción pública en el artículo 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 en el artículo 150 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, lo cual exige reconocer el derecho a acceder a documentos integrantes de expedientes de licencias urbanísticas como el aquí solicitado. En este sentido, 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 que *“... 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”*.



**Sexto.-** Cuestión distinta es la inadmisión de la petición realizada por estimar que existen datos personales en la información solicitada. En ese caso y sin perjuicio de que tal argumentación debe plasmarse en una resolución motivada y con pie de recurso, es necesario poner de relieve que la forma de tramitar las solicitudes de acceso a la información pública cuando existen datos personales se encuentra regulada en el artículo 15 de la LTAIBG.

En este precepto se dispone el necesario examen de la naturaleza de los datos personales (especialmente protegidos o no) y la posibilidad de ponderación suficientemente razonada del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyo derecho fundamental pueda resultar afectado. Por otra parte, nada parece impedir en este caso que la remisión de la información tuviera lugar de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15.4 de la LTAIBG *“previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas”*, al margen de las consideraciones realizadas en el Decreto de Alcaldía sobre la existencia de derechos especialmente protegidos que han de ser amparados.

**Séptimo.-** En cuanto a la posibilidad de “colapso” de la actividad administrativa en caso de estimar la pretensión de la reclamante a la que hace referencia el Ayuntamiento de Carrocera en su respuesta, la reacción de la Entidad Local ante esta circunstancia podría canalizarse a través de la aplicación de alguna de las causas de inadmisión de las solicitudes de acceso a la información pública recogidas en el artículo 18.1 de la LTAIBG.

Desde este punto de vista es posible acudir a la contenida en el artículo 18.1 e) (*“carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley”*). En consecuencia, debe valorarse 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.

En términos generales, en relación con la interpretación que ha de realizarse de las causas de inadmisión de las solicitudes de acceso a la información pública, el Tribunal Supremo ha puesto de manifiesto, en su Sentencia núm. 1547/2017, de 16 de octubre, lo siguiente:

*“Cuarto.- Cualquier pronunciamiento sobre las causas de inadmisión que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, (...) debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013. Resultan por ello enteramente acertadas las consideraciones que se exponen en el fundamento*



*jurídico tercero de la sentencia del Juzgado Central n.º 6 cuando señala que: en la Ley 19/2013 queda reconocido el derecho de acceso a la información pública como 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); que la Exposición de Motivos de la Ley configura de forma amplia este derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas y que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud; que 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; y, en fin, que en todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad.*

*Esta formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1 (...). (...) las limitaciones contempladas en el artículo 14 de la Ley 19/2013, lo mismo que sucede con las causas de inadmisión de solicitudes de información que enumera el artículo 18, deben ser interpretadas de forma estricta y partiendo de la premisa de que el derecho de acceso a la información aparece configurado en nuestro ordenamiento con una formulación amplia, de manera que sólo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas”.*

Esta interpretación “estricta, cuando no restrictiva” de las limitaciones al derecho de acceso a la información pública viene siendo mantenida por el Tribunal Supremo de forma reiterada, entre otras, en sus Sentencias núm. 1768/2019, de 16 de diciembre, y núm. 306/2020, de 3 de marzo.

Más en concreto, respecto a la causa de inadmisión antes señalada, prevista en el artículo 18.1 e) de la LTAIBG (“*carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley*”), procede destacar que en el Criterio Interpretativo CI/003/2016, de 14 de julio, del CTBG 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”.*

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”.*

Esta Comisión es consciente de la escasez de recursos personales y materiales a la que, sin duda, debe enfrentarse ese Ayuntamiento pero, en todo caso, en cumplimiento de la legislación aplicable a la solicitud de información, ha de deslindarse adecuadamente la causa de inadmisión de la solicitud: bien el carácter abusivo de la misma en los términos antedichos, bien la existencia de datos personales a cuyo efecto habrá de acudir a lo dispuesto en el artículo 15 de la LTAIBG.

Una vez abordada la cuestión, la decisión que se adopte habrá de plasmarse en una Resolución debidamente motivada e impugnabile ante esta Comisión de Transparencia.



**Octavo.-** El artículo 22.1 de la LTAIBG establece 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”.*

Asimismo, el artículo 22.4 de la misma Ley dispone lo que se indica a continuación:

*“El acceso a la información será gratuito. No obstante, la expedición de copias o la transposición 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, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15.4 de la LTAIBG, 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 presente caso hay una dirección de correo electrónico y por tanto es posible otorgarse el acceso 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 parcialmente** la reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por D.<sup>a</sup> XXX ante el Ayuntamiento de Carrocera (León).



**Segundo.-** Para dar cumplimiento a esta Resolución debe resolverse expresa y motivadamente la solicitud formulada, expresando adecuadamente, si la/s hubiere, la/s causa/s de inadmisión en los términos señalados en los fundamentos jurídicos sexto y séptimo de la presente Resolución.

**Tercero.-** Notificar esta Resolución a la autora de la reclamación y al Ayuntamiento de Carrocera.

**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