



Resolución 250/2022, de 30 de diciembre, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-142/2022 / reclamación frente a la denegación presunta de solicitudes de información pública presentadas por D. XXX ante el Ayuntamiento de Carbonero el Mayor (Segovia)

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fechas 25 de mayo, 8 y 18 de junio de 2021, 5 de octubre y 19 de noviembre, de 2021, tuvieron registro de entrada en el Ayuntamiento de Carbonero el Mayor (Segovia) diversas solicitudes de información pública dirigidas por D. XXX a la citada Entidad local. Algunas de estas peticiones fueron reiteradas en posteriores escritos datados en distintas fechas. El “solicito” de estas peticiones se puede concretar y reducir a lo siguiente:

- Copia del expediente de modificación puntual 3-11 de la Normas Urbanísticas Municipales de Carbonero el Mayor.

- Copia del acta levantada en la sesión del Pleno Corporativo celebrado el día 1 de diciembre de 2011, así como de los documentos comprensivos de lo tratado en dicho Pleno.

El reclamante no ha aportado ninguna copia de las respuestas municipales, a las que, sin embargo, sí hace referencia en sus peticiones, razón por la que desconocemos su contenido.

Segundo.- Con fecha 25 de abril de 2022, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por D. XXX frente a la denegación presunta de la información pública indicada en el expositivo anterior.

Tercero.- Recibida la reclamación anterior nos dirigimos al Ayuntamiento de Carbonero el Mayor poniendo de manifiesto su recepción y solicitando que nos informase sobre la actuación que había dado lugar a la citada impugnación.



Con fecha 14 de julio de 2022, se recibió la contestación del citado Ayuntamiento a nuestra solicitud de informe, en la cual se indica lo siguiente:

“Ante esta reclamación que se ha interpuesto en este Ayuntamiento comunicarles que sí que se ha ido contestando a los escritos, lo que ocurre es que hay escritos que nos piden la titularidad de parcelas del municipio y debido a la ley de Protección de datos y al artículo 15 de la Ley de Transparencia no se le puede dar dicha información, aun así se le contestaron a los escritos diciendo que no se le puede dar”

A continuación, se añade que *“os adjuntamos los escritos de salida con sus justificantes”*. A este respecto cabe decir que, examinada detenidamente la documentación que se acompaña, la misma se reduce a los distintos escritos dirigidos por D. XXX al Ayuntamiento de Carbonero el Mayor, sin que conste copia alguna de las respuestas municipales (a las que, como ya hemos indicado, también hace referencia el reclamante en algunos de sus escritos), razón por la que no tenemos constancia de su contenido.

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 LTAIBG, 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 fue quien presentó las solicitudes de información pública dirigidas al Ayuntamiento de Carbonero el Mayor que han dado lugar a esta impugnación.

Cuarto.- La reclamación debe considerarse interpuesta en tiempo y forma, conforme al artículo 24.2 de la LTAIBG, según el cual:

“La reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo”.

Por otro lado, el artículo 20.1 de la LTAIBG establece:

“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.

Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo haga necesario y previa notificación al solicitante”.

En este supuesto concreto, la reclamación fue registrada ante esta Comisión de Transparencia el 25 de abril de 2022, y tiene por objeto la desestimación presunta de múltiples solicitudes de información pública, siendo la primera de las remitidas a esta Comisión de fecha 25 de mayo de 2021, y la última de fecha 19 de noviembre de 2021.



No obstante, la presentación de reclamaciones frente a las desestimaciones presuntas de las solicitudes de acceso a información pública por no haber sido resueltas expresamente no encuentra sujeta a plazo, todo ello conforme a lo previsto en los artículos 20.1, 20.4 y 24.2 de la LTAIBG, así como conforme al criterio del CTBG, expresado en su Criterio Interpretativo CI/001/2016, de 17 de febrero de 2016, a partir de la jurisprudencia fijada por el Tribunal Constitucional acerca de los plazos para recurrir el silencio administrativo negativo y las previsiones de la LPAC, relativas a la interposición de los recursos de alzada y de reposición, que concluye 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 información pública.

Quinto.- En cuanto a la cuestión de fondo de la reclamación formulada, hay que partir de que el artículo 13 de la LTAIBG 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”.*

En el caso que nos ocupa, la información pública concreta pedida por el reclamante se refiere, de un lado, a los documentos integrantes del expediente administrativo de modificación puntual 3-11 de la Normas Urbanísticas Municipales de Carbonero el Mayor; y, de otro, al acta de una sesión celebrada por el Pleno municipal, así como a todos los documentos que integraban el expediente correspondiente a este. En ambos supuestos, es evidente que nos encontramos ante *“información pública”* en los términos descritos en el ya citado artículo 13 de la LTAIBG.

El artículo 12 de la LTAIBG reconoce el derecho a acceder a información pública a *“todas las personas”*, no concurriendo aquí, en principio, 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 sus artículos 14 y 15.

En este orden de cosas, a mayor abundamiento, en el ámbito urbanístico la exposición de motivos de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, señala que cuatro son los objetivos que persigue, disponiendo *“El tercer objetivo es incorporar a la actividad urbanística principios exigidos con fuerza por la sociedad, como la transparencia administrativa (el acceso a la información)”.*



El artículo 141 del mismo texto legal, dispone lo siguiente:

“Derecho a la información urbanística

1. Las Administraciones públicas adoptarán las medidas necesarias para garantizar el acceso a la información urbanística de su competencia a todas las personas, físicas y jurídicas, sin necesidad de que acrediten un interés determinado y con garantía de confidencialidad sobre su identidad.

(...)

3. A los efectos de esta Ley, se entenderá por información urbanística toda información disponible por las Administraciones públicas bajo cualquier forma de expresión y en todo tipo de soporte material, referida a los instrumentos de planeamiento y gestión urbanísticos y a la situación urbanística de los terrenos, así como a las actividades y medidas que puedan afectar a la misma”.

En el mismo sentido, el artículo 5.c del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, reconoce a los ciudadanos el derecho de *“acceder a la información de que dispongan las Administraciones Públicas sobre la ordenación del territorio, la ordenación urbanística y su evaluación ambiental, así como obtener copia o certificación de las disposiciones o actos administrativos adoptados, en los términos dispuestos por su legislación reguladora”.*

En cuanto a la segunda de las cuestiones se refiere, ya antes de la entrada en vigor de la LTAIBG, se hallaba consolidado en nuestro ordenamiento jurídico el criterio de que las sesiones del Pleno son públicas. Así se recoge en el artículo 229 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (en adelante, ROF):

“1. Las convocatorias y órdenes del día de las sesiones del Pleno se transmitirán a los medios de comunicación social de la localidad y se harán públicas en el Tablón de Anuncios de la entidad.

2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 70.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, la Corporación dará publicidad resumida del contenido de las sesiones plenarias y de todos los acuerdos del Pleno y de la Comisión de Gobierno, así como de las resoluciones del Alcalde y las que por su delegación dicten los Delegados”.

Y el artículo 70.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante, LRBRL), establece:



“Las sesiones del Pleno de las corporaciones locales son públicas. No obstante, podrán ser secretos el debate y votación de aquellos asuntos que puedan afectar al derecho fundamental de los ciudadanos a que se refiere el artículo 18.1 de la Constitución, cuando así se acuerde por mayoría absoluta. No son públicas las sesiones de la Junta de Gobierno Local”.

En la actualidad, como ya hemos indicado, el artículo 12 de la Ley de Transparencia generaliza el derecho de acceso a la información.

Respecto de la publicidad de los acuerdos adoptados por los órganos de gobierno de los Entes locales el artículo 69 LRBRL impone el deber de facilitar la más amplia información sobre la actividad de las Corporaciones locales.

Por su parte el artículo 70.3 de la LRBRL, establece:

“3. Todos los ciudadanos tienen derecho a obtener copias y certificaciones acreditativas de los acuerdos de las corporaciones locales y sus antecedentes, así como a consultar los archivos y registros en los términos que disponga la legislación de desarrollo del artículo 105, párrafo b), de la Constitución. La denegación o limitación de este derecho, en todo cuanto afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos o la intimidad de las personas, deberá verificarse mediante resolución motivada”.

Por otra parte, tal y como indica el artículo 207 del ROF, los ciudadanos tienen derecho a obtener copias y certificaciones acreditativas de los acuerdos de los órganos de gobierno y administración de las entidades locales y de sus antecedentes, así como a consultar los archivos y registros en los términos que disponga la legislación de desarrollo del artículo 105.b) CE. La denegación o limitación de este derecho, en todo cuanto afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos o la intimidad de las personas, deberá verificarse mediante resolución motivada.

Por último, los artículos 196 y 197 del ROF exigen la publicación de los acuerdos que adopten el Pleno y la Junta de Gobierno, imponiendo a determinadas Corporaciones locales que publiquen en Boletín de Información un extracto de todos los acuerdos y resoluciones que se adopten.

Sexto.- En el supuesto de que el Ayuntamiento haya publicado las actas de pleno o los instrumentos urbanísticos, a través de su sede electrónica, portal o página web, en cumplimiento de sus obligaciones, el Alcalde puede dictar, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22.3 de la LTAIBG, un Decreto limitándose a indicar al solicitante el lugar o medio en que la información se ha publicado, que, en todo caso, deberá ser objeto de una referencia explícita y determinada, no de una simple indicación genérica. En este sentido, debe recordarse el Criterio Interpretativo (CI/009/2015) de 12 de



noviembre de 2015, del CTBG, respecto al derecho de acceso y la publicidad activa, donde se señala lo siguiente.

“I. De acuerdo con la LTAIBG, y teniendo especialmente en cuenta el artículo 1, el artículo 10.2 y la propia estructura sistemática de la norma, la publicidad activa y el derecho a la información son dos caras distintas de una misma realidad: la transparencia de la actividad pública. En un caso –publicidad activa, también llamada transparencia activa- se configura como una obligación de las instituciones y Administraciones públicas; en el otro –acceso a la información o transparencia pasiva- se configura como un derecho de las personas, basado en el artículo 105.b) de la Constitución.

En ambos casos la finalidad de la transparencia es garantizar que los ciudadanos conozcan la organización y el funcionamiento de sus instituciones públicas. En este sentido, la publicidad activa ha de entenderse como un elemento facilitador de este conocimiento. A través de ella, las organizaciones y Administraciones públicas sitúan de oficio en régimen de publicidad una serie de datos e informaciones que se entienden de interés general, de manera que puedan ser consultadas por aquellos que lo deseen sin necesidad de hacer una petición expresa.

De este modo, parece claro que no debe limitarse o restringirse el ámbito del derecho de acceso de los ciudadanos exclusivamente a las informaciones o datos que no estén sometidos a publicidad activa. Las obligaciones en esta materia conciernen a la Administración y no delimitan ni prejuzgan en modo alguno el derecho de acceso a la información que asiste a los ciudadanos, antes bien, se hallan al servicio de ese derecho precisamente, para facilitar su ejercicio, abreviando la vía de acceso de los interesados a los datos o informaciones que necesiten.

II. A mayor abundamiento, hay que tener en cuenta que:

1. La definición de información pública accesible a través del ejercicio del derecho de acceso, que contiene el artículo 12 de la LTAIBG, no restringe en modo alguno el contenido de esa información por estar o no sometida al régimen de publicidad activa.

2. En la Ley, la publicidad activa no lleva en ningún caso aparejada una obligación de consulta por parte de los interesados. Se trata, como ya se ha adelantado, de un instrumento que obliga a las Administraciones Públicas. Los ciudadanos y personas interesadas en ejercitar su derecho a saber, pueden consultar, si lo desean, la publicidad activa. Tal consulta tiene carácter voluntario y la oportunidad de acceder a las páginas web o al Portal de Transparencia es una decisión que se ejerce libremente.



3. En la LTAIBG la publicidad activa se concreta en la publicación por los organismos o instituciones públicas de los datos e informaciones establecidos en las «correspondientes sedes electrónicas o páginas web», o en el Portal de Transparencia de la Administración, bien que con una serie de características tendentes a hacerla actual, accesible, comprensible y de acceso fácil. Desde este punto de vista, hay que tener en cuenta que la Ley no impone, en modo alguno, un deber genérico de uso de medios electrónicos por los ciudadanos, sino que lo declara vía de comunicación «preferentemente».

La realidad nos lleva a tener en cuenta que la disponibilidad o el manejo de un ordenador o dispositivo electrónico con acceso a Internet no está al alcance de todos los ciudadanos, como ponen de manifiesto los estudios realizados hasta la fecha sobre utilización de la Administración electrónica en nuestro país y la navegación resulta complicada para algún sector de la ciudadanía, resultando que los medios electrónicos disponibles no están generalizados en igual medida entre toda la población y la totalidad de los territorios («brecha digital»).

Y, entre otras conclusiones, señala el Criterio:

“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”.

En conclusión, se puede afirmar que la denegación de la información solicitada que ha sido impugnada no tiene amparo en la normativa sustantiva, ni en la específica reguladora del acceso a la información pública, ni en la de protección de datos personales. En efecto, tampoco la protección de datos personales podría fundamentar aquí una denegación del acceso a la información solicitada, debiendo tenerse en cuenta al respecto lo dispuesto en el artículo 15, apartado 4, de la LTAIBG:

“4. 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 o del acta cuyo acceso ha sido solicitado constan datos personales que han de ser objeto de protección, este acceso debe realizarse previa disociación de ellos.

Considerando lo hasta aquí expuesto, procede concluir que el reclamante ha de ver reconocido su derecho a acceder a la totalidad de la información pública solicitada, dado que, en el supuesto que nos ocupa, el Ayuntamiento no ha acreditado que haya procedido a conceder el acceso a alguna parte de la misma, al no haber remitido justificación que lo avale.



Séptimo.- 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, parece que el medio normal de relación entre D. XXX y el Ayuntamiento de Carbonero el Mayor es el correo postal. Así lo indica expresamente el reclamante cuando solicita que se realice *“por correo certificado con aviso de recibo”*, por lo que esta ha de ser la vía utilizada para dar satisfacción al derecho pretendido.

Como hemos señalado en el fundamento anterior, respecto a aquella información que haya sido objeto de publicación, bastará con indicar al solicitante cómo puede acceder a ella, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 22.3 de la LTAIBG y con lo expresado en el Criterio Interpretativo del CTBG CI/009/2015, de 12 de noviembre, antes citado.

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 información pública solicitada por D. XXX el Ayuntamiento de Carbonero el Mayor (Segovia).

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución, el Ayuntamiento de Carbonero el Mayor debe facilitar al reclamante:

- Copia del expediente de modificación puntual 3-11 de la Normas Urbanísticas Municipales de Carbonero el Mayor.

- Copia del acta de la sesión del Pleno Corporativo celebrado el día 1 de diciembre de 2011, así como de los documentos que integran el expediente correspondiente.

En todo caso, la entrega de las copias correspondientes deberá realizarse previa disociación de los datos de carácter personal (de personas físicas) que, en su caso, aparezcan en aquellos documentos.

En el supuesto de que el Ayuntamiento haya publicado la información solicitada, o parte de la misma, a través de su sede electrónica, portal o página web en cumplimiento de sus obligaciones de transparencia, el Alcalde puede dictar un Decreto limitándose a indicar al solicitante, respecto de aquella, el lugar o medio en que la misma se ha publicado, que, en todo caso, deberá ser objeto de una referencia explícita y determinada, no de una simple indicación genérica.

Tercero.- Notificar esta Resolución a D. XXX, como autor de la reclamación, y al Ayuntamiento de Carbonero el Mayor.

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