



Resolución 212/2023, de 8 de agosto, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-172/2022 / reclamación frente a la denegación presunta de una solicitud de información pública dirigida por D. XXX al “Consortio del Tren Turístico Ponfeblino”

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 3 de enero de 2022, tuvo entrada en el Registro Telemático del Consejo Comarcal de El Bierzo una solicitud de información pública presentada por D. XXX. El reclamante manifiesta que, en esta petición, se solicitaba la siguiente información referida al “Consortio Tren Turístico Ponfeblino”:

“- Inventario, informes, proyectos o estudios que maneje el Consortio sobre el estado de conservación de la infraestructura ferroviaria.

- Estudios de viabilidad del/de los proyecto/s planteado/s.

- Informes de consultoría de entidades asesoras (Fundación de los Ferrocarriles Españoles, ACFB, ADIF, etc.).

- Presupuestos anuales aprobados hasta la fecha Cuentas anuales del Consortio e Informe de Auditoría

- Actas de las Asambleas Generales del Consortio que se hayan desarrollado hasta la fecha, así como Actas de las reuniones mantenidas por el Consortio con otras entidades como la mantenida en Villablino el 2021/07/23.

- Relación de bienes del Consortio

- Expedientes de solicitud de bienes muebles, inmuebles o fincas para la consecución del proyecto y contratos de cesión firmados hasta la fecha.

- Relación de procedimientos de encomiendas de gestión a ayuntamientos del Consortio”.

Con fecha 26 de enero de 2022, el Presidente del Consejo Comarcal de El Bierzo comunicó al solicitante que su petición, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y



buen gobierno, se remitía al “Consortio Tren Turístico Ponfeblino” *“para su despacho, si procediese”*.

Con fecha 4 de marzo de 2022, el antes identificado presentó una segunda petición, en este caso en el Registro Telemático del “Consortio Tren Turístico Ponfeblino”. Señala el reclamante que su objeto se formuló en los siguientes términos:

“- Actas de las Asambleas Generales del Consortio que se hayan desarrollado hasta la fecha.

- Actas de las reuniones mantenidas por el Consortio con otras entidades como la mantenida en Villablino el 2021/07/23 con representantes de distintas administraciones del Estado.

- Presupuestos anuales aprobados hasta la fecha Cuentas anuales del Consortio e Informe de Auditoría

- «Estudio de Viabilidad Tren Turístico de Ponferrada a Villablino» encargado por el «Consortio para el Tren Turístico de Ponferrada a Villablino» en 2005 para su presentación a la Junta de Castilla y León.

- Informes de consultoría de entidades asesoras que se hayan podido presentar (Fundación de los Ferrocarriles Españoles, ACFB, ADIF, ARMF, etc.)

- Relación de bienes del Consortio

- Expedientes de solicitud de bienes muebles, inmuebles o fincas para la consecución del proyecto y contratos de cesión firmados hasta la fecha.

- Relación de procedimientos de encomiendas de gestión a ayuntamientos del Consortio.

- Documentación resultante del «estudio técnico que recoge las actuaciones necesarias para la recuperación del tramo viario para la puesta en servicio del tren turístico Ponferrada-Villablino» para cuya financiación la Junta de Castilla y León aprobó una subvención directa de 18.000 € al Consortio Tren Turístico Ponfeblino en 2021/08/19.

- Informe sobre la recuperación del ferrocarril Ponferrada-Villablino elaborado por ADIF que, según los medios de comunicación, se presentó en la reunión de trabajo desarrollada en Villablino el 23 de julio de 2021 a la que asistieron representantes de la Junta de Castilla y León, el Instituto para la Transición Justa, la Fundación CIUDEN, Diputación de León, ACOM, el Consejo Comarcal del Bierzo, el Consortio del Ponfeblino.

- Estudio de viabilidad de la explotación turística de la línea ferroviaria Ponferrada-Villablino elaborado por FEVE en 2012”.



Hasta la fecha, no consta que ninguna de las dos solicitudes señaladas haya sido resuelta expresamente.

Segundo.- Con fecha 20 de mayo 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 solicitud de información pública indicada en el expositivo anterior.

Tercero.- Una vez recibida esta reclamación nos dirigimos al “Consortio Tren Turístico Ponfeblino” 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 por el “Consortio Tren Turístico Ponfeblino” con fecha 29 de julio de 2022, a través de la firma del correspondiente aviso de recibo certificado.

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 “Consortio Tren Turístico Ponfeblino”, 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 este caso, según consta en sus Estatutos aprobados con fecha 28 de julio de 2016, con la denominación “Consortio Tren Turístico Ponfeblino” se constituyó, por tiempo indefinido y al amparo de lo establecido en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público y de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, un Consorcio del que forman parte el Consejo Comarcal de El Bierzo y los Ayuntamientos de Cubillos, Palacios del Sil, Páramo del Sil, Ponferrada, Toreno y Villablino.

Los consorcios que forman parte del sector público de una Entidad Local de Castilla y León se encuentran incluidos dentro del ámbito subjetivo de aplicación de la LTAIBG de acuerdo con lo dispuesto en su artículo 2.1, y, por tanto, sus resoluciones en materia de derecho de acceso a la información pública son impugnables, al amparo de lo dispuesto en los citados artículos 24 de la LTAIBG y 8 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, ante esta Comisión de Transparencia, quien es competente para su tramitación y resolución.



Tercero.- La reclamación ha sido presentada por quien se encuentra legitimado para ello, puesto que su autor es la misma persona que se dirigió, por dos ocasiones, en solicitud de información pública al “Consortio Tren Turístico Ponfeblino”.

Cuarto.- Nos encontramos aquí ante la impugnación de una denegación presunta de la información solicitada al “Consortio Tren Turístico Ponfeblino”, puesto que no consta que la petición presentada inicialmente con fecha 3 de enero de 2022, y reiterada y ampliada después con fecha 4 de marzo de 2022, haya sido resuelta en forma alguna por aquel Consorcio.

La desestimación presunta objeto de esta reclamación se ha producido al haber transcurrido, ahora, más de diecisiete meses desde la presentación inicial de la solicitud de información sin que, como hemos expuesto en los antecedentes de hecho, conste su resolución expresa. 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. No obstante, en relación con esta cuestión formal 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 concluye que “... 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”. Esta conclusión la hacemos extensible a las reclamaciones que se presentan ante esta Comisión de Transparencia frente a las desestimaciones presuntas de solicitudes de acceso a información pública.

Quinto.- La reclamación que ahora se resuelve, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 23.1 de la LTAIBG y 112.2 de la LPAC, tiene la consideración de “*sustitutiva de los recursos administrativos*”. El artículo 24.3 de la LTAIBG prevé que la tramitación



de la reclamación se ajustará a lo dispuesto en materia de recursos en la legislación de procedimiento administrativo. Como recuerda el CTBG en su Criterio Interpretativo CI/001/2016, de 17 de febrero, se deben aplicar a este procedimiento de reclamación *“las reglas de interposición, la posibilidad de suspensión de la ejecución de la decisión impugnada, la audiencia a los interesados y la resolución”*. A los efectos que aquí nos interesan, el artículo 119 de la LPAC señala que la resolución de un recurso *“estimaré en todo o en parte o desestimaré las pretensiones formuladas en el mismo o declarará su inadmisión”*, así como que *“el órgano que resuelva el recurso decidirá cuantas cuestiones, tanto de forma como de fondo, plantee el procedimiento”*.

Lo anterior aplicado a la impugnación que nos ocupa implica que esta Comisión de Transparencia no debe limitarse únicamente aquí a instar al “Consortio Tren Turístico Ponfeblino” la resolución expresa de la solicitud presentada, poniendo fin así al incumplimiento de la obligación de resolver esta última en el que se está incurriendo, sino que debe pronunciarse también sobre el contenido que debe tener aquella resolución.

Sexto.- Comenzando con el análisis material de la actuación administrativa impugnada, conviene recordar que la LTAIBG, de conformidad con lo previsto en 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”.

Como premisa básica, en el ámbito del derecho de acceso a la información, procede señalar que, como ya se ha señalado, el artículo 12 de la LTAIBG reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, concepto este último definido en el artículo 13 de la misma Ley 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”.

A la vista de la información solicitada en este caso por el reclamante, no ofrece dudas que toda ella puede ser calificada como información pública en los términos señalados en el citado artículo 13 de la LTAIBG. En efecto, la información solicitada consiste en información presupuestaria del Consorcio, en las actas de las sesiones celebradas por sus órganos de gobierno, y, en fin, en información relativa a sus bienes y relacionada con su actividad. Incluso, cabe señalar que una parte de la información cuyo acceso se pide -la referida a los presupuestos y a las cuentas anuales- debe ser objeto de publicación, por exigirlo así el artículo 8.1, letras d) y e), de la LTAIBG.

Ahora bien, como señala el Tribunal Supremo en su Sentencia núm. 670/2022, de 2 de junio (rec. 4116/2020) *“el derecho de acceso a la información pública no es un derecho ilimitado o absoluto, en el sentido de que garantice el acceso a toda la información pública en cualquier materia, sino que está sometido a límites que se desarrollan en el articulado de la LTAIBG”*. Estos límites son los enunciados en los artículos 14 y 15 de la LTAIBG (este último precepto relativo al límite derivado de la normativa de protección de datos), a los que cabe añadir las causas de inadmisión de las solicitudes de acceso a la información pública recogidas en el artículo 18.1 de la misma Ley como posible fundamento de una denegación de información pública. En todo caso, como también ha indicado el Tribunal Supremo de forma reiterada (entre otras, STS núm. 1547/2017, de 16 de octubre [rec. núm. 75/2017], STS núm. 1768/2019, de 16 de diciembre [rec. 316/2018], STS núm. 306/2020, de 3 de marzo [rec. 600/2018], y STS núm. 748/2020, de 11 de junio [rec. 577/2019]), las limitaciones al derecho de acceso a la información pública han de ser objeto de una interpretación *“estricta, cuando no restrictiva”*.

En cualquier caso, la aplicación de los límites al derecho de acceso a la información pública y de las causas de inadmisión de las solicitudes deber ser debidamente motivada.

Respecto a la información solicitada en este caso, no parece que su concesión vulnere ninguno de los límites previstos en la LTAIBG, más allá de una posible protección de los datos personales de las personas físicas que, en su caso, aparezcan en aquella. Sin embargo, en el caso de que tales datos existan en la información solicitada sería aplicable lo dispuesto en el artículo el artículo 15.4 de la LTAIBG, precepto que dispone que *“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”*.



Séptimo.- En relación con la formalización del acceso a la información pública, 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 el supuesto que aquí se plantea, no consta si el solicitante de la información puso de manifiesto algún modo preferente de acceso a la información solicitada. Sí es cierto que la única respuesta obtenida por este del Presidente del Consejo Comarcal de El Bierzo se produjo por cauce electrónico, de modo que se presume que esta vía puede ser utilizada en este caso para proporcionar la información pedida. Como ya se ha indicado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15.4 de la LTAIBG, la información se debe proporcionar, en su caso, con disociación de los datos de carácter personal que aparezcan los documentos que se remitan de modo que se impida la identificación de las personas físicas afectadas.

No obstante, considerando que el volumen de información solicitada, cabe manifestar aquí que en reiteradas Resoluciones de esta Comisión se ha señalado que la consulta personal, como medio de acceso a la información, es una forma posible de conjugar el derecho del solicitante a acceder a la información, cuando esta es amplia, con el normal funcionamiento de las Entidades Locales. En este sentido, tal y como manifestó el CTBG en su Resolución 397/2016, de 25 de noviembre, y esta Comisión de Transparencia, entre otras, en sus Resoluciones 222/2022, de 25 de noviembre (expte. CT-376/2021), 18/2022, de 14 de febrero (expte. CT-32/2021), 213/2021, de 22 de octubre (expte. CT-32/2021), y 141/2020, de 26 de junio (expte. CT-282/2019), la consulta personal se puede considerar una opción válida como medio de formalización del acceso a la información cuando sea solicitada o aceptada por el interesado.

Por tanto, en el caso de que el “Consortio Tren Turístico Ponfeblino” no tenga habilitados los medios para facilitar por vía electrónica una copia de toda la información



solicitada por el reclamante, puede convocar a este para que el acceso a la información tenga lugar a través de la consulta personal de los documentos donde conste esta.

Durante esta consulta, podría ser solicitada una copia de los documentos consultados que se indiquen, la cual debe expedirse en los términos previstos en el precitado artículo 22.4 de la LTAIBG y, también en este caso si procede, con disociación de los datos de carácter personal que aparezcan en ellos de modo que se impida la identificación de las personas físicas afectadas.

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 la información pública solicitada por D. XXX al “Consortio Tren Turístico Ponfeblino”.

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución, el “Consortio Tren Turístico Ponfeblino” debe reconocer expresamente el derecho de D. XXX a acceder a la información solicitada por él con fechas 3 de enero y 24 de marzo de 2022 y proporcionar a aquel esta información en los términos señalados en el fundamento jurídico séptimo.

Tercero.- Notificar esta Resolución a D. XXX, como autor de la reclamación, y al “Consortio Tren Turístico Ponfeblino”.

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