



## **Resolución 201/2023, de 8 de agosto, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León**

**Asunto: expediente CT-381/2021 / reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por D. XXX ante el Ayuntamiento de Golmayo (Soria)**

### **I. ANTECEDENTES**

**Primero.-** Con fecha 1 de junio de 2021, D. XXX dirigió una solicitud de información pública al Ayuntamiento de Golmayo (Soria). El objeto de esta petición se formuló en los siguientes términos:

- “● *Todas las actas de los plenos de alcaldía de los años 2018 y 2019.*
- *Resolución de fincas que se reparten entre vecinos agrícolas.*
- *Resolución de acuerdo de reparto y aprovechamiento de estas.*
- *Si estas están en subasta pública y su procedimiento.*
- *Dehesa de Vacuno, como vecino, solicito de la ordenanza de ganadero vecino de Villabuena y montes públicos de la localidad.*
- *Pliegos de cláusulas administrativas que han de regir la licitación para adjudicación de pastos si tuvieran.*
- *O acceso a licitaciones o resoluciones”.*

Hasta la fecha, la solicitud indicada no consta que haya sido resuelta expresamente.

**Segundo.-** Con fecha 8 de octubre de 2021, 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 Ayuntamiento de Golmayo poniendo de manifiesto su recepción y solicitando que nos informase sobre la actuación que había dado lugar a la citada impugnación.

Consta la recepción de esta petición por el Ayuntamiento de Golmayo, tanto por medio de comparecencia en Sede Electrónica el día 23 de noviembre de 2021, como a través de la firma del correspondiente aviso del recibo certificado el día 26 de noviembre del mismo año.

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 Golmayo, 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 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 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 el solicitante de acceso a la información pública cuya denegación presunta motiva esta impugnación.

**Cuarto.-** En cuanto al plazo para interponer reclamaciones frente a actos presuntos (como el que aquí se impugna), este, de conformidad 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, con carácter general, respecto al plazo para reclamar frente a las desestimaciones presuntas de solicitudes de acceso a la información pública, se debe poner de manifiesto el criterio expresado 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 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, como la que ha dado lugar a esta reclamación.

**Quinto.-** Nos encontramos aquí ante la impugnación de una denegación presunta de la información solicitada en su día. Esta reclamación, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 23.1 de la LTAIBG y 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, antes citada tiene la consideración de *“sustitutiva de los recursos administrativos”*. Las reglas generales de validez y eficacia de tal sustitución son, según el citado precepto de la legislación básica de procedimiento administrativo, las siguientes: su conocimiento se encomienda a órganos colegiados o comisiones específicas no sometidas a instrucciones jerárquicas y han de respetarse los principios, garantías y plazos que la Ley de Procedimiento Administrativo reconoce a los interesados y ciudadanos en todo procedimiento administrativo. De acuerdo con lo anterior, 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 Ley 39/2015, de 1 de octubre, 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 aquí nos ocupa implica que en su resolución esta Comisión de Transparencia no debe limitarse únicamente a instar al Ayuntamiento de Golmayo a que resuelva expresamente la solicitud presentada, poniendo fin así al incumplimiento de la obligación de resolver esta última en el que ha incurrido, sino que debe pronunciarse también sobre si, en principio, procede o no la estimación de la solicitud.

**Sexto.-** En cuanto a la cuestión de fondo de la reclamación formulada, procede comenzar señalando, en primer lugar, que la solicitud referida en el expositivo primero de los antecedentes consta de siete apartados, y en cinco de ellos no se concreta con claridad la información que se pide. Así, no se hace ninguna mención a las anualidades a las que ha de referirse la información solicitada. En efecto, no se determina el periodo al que se alude, y sobre los que solicita conocer los datos. En este supuesto, si a la Administración



local no le constan estos datos deberá requerir, al amparo de lo dispuesto en el artículo 19.2 de la LTAIBG, al solicitante de la información para que concrete esta.

Comenzando con el análisis material de la actuación administrativa impugnada, procede señalar que el objeto de la solicitud presentada en su día por D. XXX puede ser calificada 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 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 presente caso la solicitud de acceso, como se ha señalado en el expositivo primero de los antecedentes, tiene como objeto, por un lado, las actas de las sesiones celebradas por el Pleno del Ayuntamiento de Golmayo en los años 2018 y 2019 y, por otro, se concreta en el acceso a expedientes de adjudicación de fincas de titularidad municipal entre los vecinos, bien para su cultivo agrícola o para pastos, y que hayan sido asignadas en virtud de la normativa reguladora aprobada en la correspondiente Ordenanza municipal reguladora de estos aprovechamientos, o bien a través de un expediente de contratación.

En cuanto a las actas de las sesiones celebradas por el Ayuntamiento de Golmayo correspondientes a los años 2018 y 2019, ambos incluidos, constituyen, sin duda, información pública que tiene que obrar a disposición de esta Entidad Local por haber sido elaborada en el ejercicio de sus funciones.

Por otro lado, el derecho a acceder a la información solicitada también tiene un reconocimiento específico en la legislación de régimen local. Así, en primer lugar, el artículo 70.3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, dispone lo siguiente:

*“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”*.

Por su parte, el artículo 230 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprobó el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, dispone lo que a continuación se indica:

*“1. Existirá en la organización administrativa de la entidad una Oficina de Información que canalizará toda la actividad relacionada con la publicidad a que se refiere el artículo anterior, así como el resto de la información que la misma*



*proporcione, en virtud de lo dispuesto en el Artículo 69.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril.*

*2. La obtención de copias y certificaciones acreditativas de acuerdos municipales o antecedentes de los mismos, así como la consulta de archivos y registros, se solicitarán a la citada Oficina que, de oficio, realizará las gestiones que sean precisas para que el solicitante obtenga la información requerida en el plazo más breve posible y sin que ello suponga entorpecimiento de las tareas de los servicios municipales.*

*(...)*

*4. Las peticiones de información deberán ser razonadas, salvo que se refieran a la obtención de certificaciones de acuerdos o resoluciones que, en todo caso, podrán ser obtenidas mediante el abono de la tasa correspondiente”.*

En consecuencia, en este caso, tanto la normativa en materia de acceso a la información pública como la que afecta al régimen local exigen que la solicitud de información presentada sea resuelta expresamente, debiendo reconocerse al reclamante su derecho a acceder a la documentación pedida, consistente, en este caso, en el contenido de las actas de las sesiones celebradas por el Ayuntamiento de Golmayo en los años 2018 y 2019.

Sentado lo anterior, conviene realizar algunas precisiones en relación con la solicitud de acceso, tanto a las Ordenanzas como a los expedientes de adjudicación de bienes o pastos que se hayan tramitado en aplicación de las mismas, o a través de los correspondientes procedimientos de contratación.

En el caso de las Ordenanzas, debemos indicar que esta información constituye una de las informaciones de carácter institucional y organizativo de las previstas en el artículo 6 LTAIBG que debe ser publicada de oficio por los Ayuntamientos. En el supuesto de la contratación, esta información es otra que, asimismo, debe ser objeto de publicidad activa, según establece el artículo 8 de la misma LTAIBG. En ambos supuestos, esta publicación no excluye que cualquier persona pueda solicitar el acceso a la información y que, por consiguiente, tenga el derecho subjetivo a obtenerlo.

La relación entre publicidad activa y derecho de acceso a la información ha sido objeto de estudio por el CTBG en su Criterio Interpretativo CI/009/2015, de 12 de noviembre, el cual se refiere al supuesto específico de que la información solicitada hubiera sido objeto de publicación previa en cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa.

En conclusión, en todo caso se trata de información que ha de obrar en poder del citado Ayuntamiento y cuyo acceso no se encuentra, en principio, afectado por las causas



de inadmisión y límites previstos en los artículos 14, 15 y 18 de la LTAIBG. Las únicas limitaciones podrían derivarse de la existencia de datos personales (de personas físicas) que aparezcan en los documentos a cuyo contenido se pretende acceder, en cuyo caso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15.4 de la LTAIBG, debe realizarse la previa disociación de tales datos “*de modo que se impida la identificación de las personas afectadas*”.

En relación con la hipotética causa de inadmisión que pudiera haberse invocado al amparo del artículo 18.1.e) de la LTAIBG, esto es, por el supuesto carácter abusivo no justificado con la finalidad de la transparencia de la Ley de la solicitud de información presentada, debemos remitirnos al Criterio Interpretativo CI/003/2016, de 14 de julio, emitido por el CTBG, donde se señala, en cuanto a lo que aquí nos interesa, lo siguiente:

*“(...) 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:*

*- Con carácter general, en aquellos casos en que pueda considerarse incluida en el concepto de abuso de derecho recogido en el artículo 7.2 del Código Civil y avalado por la jurisprudencia (...).*

*- 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, la costumbre o la buena fe (...).”*

Como ya se ha indicado por esta Comisión de Transparencia en numerosas ocasiones (por todas, Resolución 146/2020, de 5 de julio, adoptada en el expediente CT229/2019), 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:



*“(…) 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”.*

Por otro lado, cabría añadir que, como se señala en el fundamento de derecho sexto de la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 12 de noviembre de 2020 *“respecto a las causas de inadmisión del artículo 18, entre las mismas no se incluye la persecución de un interés meramente privado, y la atención a la finalidad de la norma opera como causa de inadmisión de la solicitud, de acuerdo con el artículo 18.1.e), en los supuestos de solicitudes en las que concurran los requisitos de presentar un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de la Ley”.*

En todo caso, ni el Ayuntamiento de Golmayo ha resuelto la solicitud de forma expresa, ni ha atendido a la solicitud de informe de esta Comisión de Transparencia con motivo de la tramitación de la reclamación formulada contra la desestimación presunta de la solicitud; por tanto, habiendo tenido aquel la posibilidad de invocar de forma expresa y razonada cualquiera de las causas por las que podría haber sido inadmitida total o parcialmente la solicitud de información, no lo ha hecho.

Con todo ello, al no manifestarse la posible concurrencia de límites al derecho de acceso a la información pública (arts. 14 y 15 de la LTAIBG) ni de causas de inadmisión de la solicitud de información pública (art. 18 de la LTAIBG), la resolución de la petición de información ha de ser, en este caso, favorablemente acogida.

**Séptimo.-** El artículo 22.1 de la LTAIBG establece que:

*“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 que:

*“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 caso que aquí nos ocupa, en la solicitud de acceso a la información pública se opta por la vía electrónica, por lo que en este caso ha de acudir a esta vía para la remisión de las copias solicitadas, previa disociación en su caso de los datos de carácter personal que puedan aparecer en ellas.

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 Golmayo (Soria).

**Segundo.-** Para dar cumplimiento a esta Resolución se deberá proceder en los términos siguientes:

- Facilitar al reclamante copia de las actas de las sesiones celebrada por el Pleno del Ayuntamiento en los años 2018 y 2019, previa disociación de los datos de carácter personal que en ellas puedan aparecer.

- Facilitar al reclamante copia de la Ordenanza municipal reguladora de los aprovechamientos, entre los vecinos, de las fincas rústicas de titularidad municipal, bien para su cultivo agrícola o para pastos.

- Si al Ayuntamiento de Golmayo no le consta el dato del periodo al que se refiere el resto de la información pública solicitada referida en el antecedente primero de esta



COMISIONADO DE TRANSPARENCIA  
DE CASTILLA Y LEÓN

Resolución, deberá requerir, al amparo de lo dispuesto en el artículo 19.2 de la LTAIBG, al solicitante de la información para que concrete esta.

- Una vez concretado el objeto de la solicitud, se deberá facilitar al reclamante la información pública solicitada, previa disociación, en su caso, de los datos de carácter personal que puedan aparecer en ella.

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

**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