



Resolución 42/2024, de 9 de febrero, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-4/2023 / reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por XXX ante el Ayuntamiento de Carrizo de la Ribera (León)

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 18 de noviembre de 2022, tuvo entrada en el registro del Ayuntamiento de Carrizo de la Ribera (León) una solicitud de información pública dirigida por XXX a esta Entidad Local. El objeto de esta petición se formuló en los siguientes términos:

“(…) me sean facilitadas copia íntegra y literal de las facturas que a continuación detallo:

XXX, SL, CIF XXX por importe de 40.628,17 euros.

XXX, SA XXX por importe de 15.432,85 euros.

XXX, SL XXX por importe de 8.241,31 euros.

XXX, SL XXX por importe de 34.127,32 euros”.

La solicitud indicada fue denegada expresamente mediante Resolución de la Alcaldía de 16 de diciembre de 2022, en cuya parte dispositiva se resolvió lo siguiente:

“Denegar la entrega a XXX de la copia solicitada de las facturas relacionadas, toda vez que todos los datos inherentes a las mismas constan en el Portal de Transparencia del Ayuntamiento de Carrizo, alojado en su sede electrónica <https://carrizodelaribera.sedelectronica.es> en cumplimiento de la publicidad activa a que se refiere los artículos 5 y siguientes de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno”.

Segundo.- Con fecha 4 de enero de 2023, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por XXX frente a la



denegación expresa de la solicitud de información pública indicada en el antecedente anterior.

Tercero.- Una vez recibida esta reclamación, nos dirigimos al Ayuntamiento de Carrizo de la Ribera poniendo de manifiesto su recepción y solicitando que nos informase sobre la actuación que había dado lugar a la citada impugnación.

Con fecha 24 de marzo de 2023, se recibió la contestación del Ayuntamiento indicado a nuestra solicitud de informe, en la cual este manifestó lo siguiente:

“Esta Alcaldía entiende y considera que el Ayuntamiento de Carrizo cumple sobremanera con la publicidad activa a que se refiere los artículos 5 y siguientes de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, mediante la publicación de los datos inherentes a las mismas en las que se incluye: partida presupuestaria, CIF, razón social, número de registro, fecha de registro, número de factura, fecha de factura, texto de la factura y su importe, datos que permiten conocer a cualquier ciudadano la gestión económica del Ayuntamiento desde la perspectiva de la transparencia.

Es por ello que la Resolución dictada por esta Alcaldía de fecha 18 de noviembre de 2022 se apoya en una garantía a ultranza de la transparencia, pero también, como no puede ser de otra manera, en una garantía plena de la protección de datos, sin perjuicio de que existan criterios más o menos amplios de entender donde finaliza la transparencia y donde comienza la protección de datos en relación con los documentos solicitados por XXX, y que por tanto trascienden en gran medida del criterio seguido con los demás ciudadanos que igualmente han podido tener acceso a los mismos datos dentro del mismo portal de transparencia alojado en la sede electrónica de este Ayuntamiento, desvirtuando totalmente el contenido del portal de transparencia de este Ayuntamiento y la funcionalidad del mismo.

Señalar que esta diferencia de criterio, y la disconformidad de XXX con la resolución adoptada, constituyen el límite de legitimación para interponer recursos en vía administrativa o contencioso-administrativa en defensa de sus derechos y de los intereses legítimos que pueda y deba acreditar, vía de la que el interesado no ha hecho uso.

No obstante lo anterior, esta Alcaldía pone a disposición de ese Comisionado de Transparencia la documentación solicitada por el interesado, remitiendo copia de las referidas facturas si así le es requerido por esa Institución, al objeto de que, con su superior criterio, decida, se pronuncie expresamente sobre los datos que deban ser disociados, si los hubiere, y se la entregue directamente a XXX”.



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 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 la misma persona que se dirigió, en su día, en solicitud de información pública al Ayuntamiento de Carrizo de la Ribera.

Cuarto.- Por lo que respecta al tiempo y forma de presentación de la reclamación, hay que tener en consideración lo dispuesto en el 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”.

En este supuesto concreto, la reclamación fue registrada ante esta Comisión de Transparencia con fecha 4 de enero de 2023, después de que la solicitud de información pública fuera resuelta expresamente mediante Resolución de la Alcaldía de fecha 16 de diciembre de 2022. En consecuencia, esta reclamación se formuló dentro del plazo previsto para ello.

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”.*

No cabe duda de que las cuatro facturas que fueron solicitadas en este supuesto por el reclamante constituyen “información pública” en los términos dispuestos en el precepto citado, puesto que se trata de documentos que han de obrar en poder del Ayuntamiento de Carrizo de la Ribera y que fueron adquiridos por éste en el ejercicio de sus funciones. Por otro lado, el acceso a esta información no se ve afectado, en principio, por las limitaciones previstas en los artículos 14, 15 y 18 de la LTAIBG, en forma de límites y causas de inadmisión de las solicitudes. En efecto, con carácter general, la información de naturaleza económica (y unas facturas lo son) no es una información especialmente protegida, prevaleciendo en estos casos el interés público en la divulgación de la información en la medida en que esta divulgación puede servir de control de la gestión de los recursos públicos. Así se viene manteniendo por órganos de garantía de la transparencia como el CTBG, en su Resolución 0179/2016, de 14 de diciembre); la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información pública de Cataluña (GAIP), en su Resolución de 13 de octubre de 2016; o esta Comisión de Transparencia de Castilla y León, entre otras, en sus Resoluciones 127/2018, de 22 de junio (expte. CT-0078/2018), 50/2020, de 7 de abril (expte. CT-0047/2017), 213/2020, de 20 de noviembre (expte. CT-0247/2018), y 46/2021, de 9 de abril (expte. CT-91/2020).



La última de las resoluciones señaladas fue adoptada en un supuesto análogo al aquí planteado, siendo los mismos también el autor de la reclamación y el Ayuntamiento afectado. El principal argumento utilizado entonces por el Ayuntamiento de Carrizo de la Ribera para fundamentar la denegación de la información solicitada se refería a la protección de datos personales, cuya regulación en el ámbito del derecho de acceso a la información pública se contiene en el artículo 15 de la LTAIBG. Este argumento vuelve a ser alegado ahora por el Ayuntamiento para denegar la entrega de una copia de las facturas pedidas, si bien esta alegación se ha realizado en el momento de remitir el informe a esta Comisión y no cuando se adoptó la Resolución impugnada

En cualquier caso, señalamos en aquella ocasión y reiteramos ahora que el límite de la protección de datos personales no opera cuando estos corresponden a personas jurídicas y no a personas físicas. Esta afirmación fue desarrollada por el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (Resolución 91/2016, de 21 de septiembre, fundamento jurídico cuarto), en los siguientes términos:

*“(…) las personas jurídicas no son titulares del derecho a la protección de datos personales y, en consecuencia, no resulta de aplicación este límite cuando se pretende obtener alguna información relativa a las mismas. De entrada, debe notarse que el propio tenor literal del precepto que da cobertura constitucional al derecho fundamental a la protección de los datos personales (art. 18.4 CE) ya adopta una fórmula restrictiva en lo concerniente a su titularidad, al ceñir su disfrute a «los ciudadanos». Por otra parte, la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal, comienza precisamente acotando de forma explícita su objeto a «garantizar y proteger, en lo que concierne al tratamiento de datos personales, las libertades públicas y los derechos fundamentales de las personas físicas...» (art.1 1). Consecuentemente, en esta Ley Orgánica el concepto de «datos de carácter personal» se vincula únicamente con «cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables» [art. 3 a)]; la condición de «afectado o interesado» se circunscribe a la «persona física titular de los datos que sean objeto de tratamiento»; y, en fin, a «la protección de las personas físicas» reduce su Disposición Transitoria Primera la competencia de la Agencia de Protección de Datos en relación con los tratamientos creados por Convenios internacionales.
(...)*

Así pues, a la vista de estas consideraciones, no puede sino llegarse a la conclusión de que en nuestro ordenamiento jurídico no existen «datos personales» de las personas jurídicas a los efectos del derecho derivado del art. 18.4 CE y de la normativa que lo desarrolla [en este sentido, bastará con recordar la STS de 20 de febrero de 2007 (recurso de casación núm. 732/2003) FJ 6º y la STS de 24 de noviembre de 2014 (recurso de casación núm. 3763/2013) FJ 5º]. Y al quedar las



personas jurídicas extramuros del reiterado derecho y al margen del ámbito objetivo de aplicación de la Ley Orgánica 15/1999, se hace evidente que no pudo basarse la denegación de la información en el artículo 15.1 párrafo segundo de la LTAIBG”.

No cabe sino reiterar la conclusión anterior a la vista de lo dispuesto en el Reglamento (UE) 2016/679 y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de datos de las personas físicas, en lo que respecta al tratamiento de datos personales y la libre circulación de datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (como se desprende de la propia referencia a las “personas físicas” en el título de esta norma), y de Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, actualmente vigente.

En consecuencia, la protección de los datos personales que, en el ámbito del derecho de acceso a la información pública se regula en el artículo 15 de la LTAIBG, se limita exclusivamente a los datos de las personas físicas. Por tanto, el límite de la protección de datos de las mercantiles que aparecen en las facturas cuya copia se solicita no impide en este caso que se proporcione una copia de éstas, sin perjuicio de que puedan ocultarse aquellos datos cuyo conocimiento no haya sido solicitado expresamente por el interesado y cuyo conocimiento por un tercero pudiera causar perjuicios a aquellas empresas, tales como números de cuenta bancaria o análogos.

Por su parte, respecto a los datos personales de las personas físicas que, en su caso, pudieran aparecer en aquellas facturas, sería aplicable lo dispuesto en el artículo 15.4 de la LTAIBG, precepto de conformidad con el cual el acceso a la información puede proporcionarse “*previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas*”.

Sexto.- Sin perjuicio de lo anterior, el fundamento utilizado en la Resolución municipal aquí impugnada se refería al hecho de que los datos contenidos en las facturas solicitadas se encontraban publicados en la sede electrónica del Ayuntamiento.

Al respecto, procede señalar que es cierto que, en términos generales, en aquellos supuestos en los que la información pública pedida ya se encuentre publicada las solicitudes de acceso a esta recibidas pueden ser resueltas indicando al solicitante el lugar o medio en que se encuentra publicada la información, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22.3 de la LTAIBG. No obstante, debemos recordar aquí una de las conclusiones enunciadas por el CTBG en su Criterio Interpretativo CI/009/2015, de 12 de noviembre, respecto a las solicitudes de acceso a información que ya sea objeto de publicidad activa:



“(…) III. En caso de que el sujeto que realiza la solicitud haya manifestado expresamente su voluntad de relacionarse de forma no electrónica con la Administración, la información se habrá de servir íntegramente por el medio escogido en la solicitud de información, sin remisión a ninguna plataforma o dirección genérica ni previa colgada en la red”.

Pues bien, en el supuesto aquí planteado, el objeto de la petición de información es una *“copia íntegra y literal de las facturas”*; en consecuencia, aun cuando se encuentren publicados los datos relativos a las facturas pedidas, estos documentos, como tales, no son objeto de publicación y, por tanto, no cabe resolver la petición por remisión a la sede electrónica municipal, aunque en esta se encuentren publicados los datos relativos a aquellas facturas. En todo caso, como hemos señalado con anterioridad, el solicitante de la información siempre puede hacer uso de su facultad de escoger el medio por el cual desea acceder a la información.

Cuestión distinta es que, tal y como ya se puso de manifiesto en la Resolución 46/2021, de 9 de abril, de esta Comisión, antes citada, puesto que la información contenida en estas facturas se encuentra estrechamente ligada con una información que ya debe ser objeto de publicidad activa de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8.1 de la LTAIBG, consideramos que no es necesario en este caso realizar el trámite de alegaciones recogido en el artículo 19.3 de la LTAIBG a las personas jurídicas que emitieron las facturas solicitadas. A nuestro juicio, el hecho de que el legislador haya considerado que el interés público en conocer la información relativa a todos los contratos -incluidos los menores con indicación de, entre otros contenidos, la identidad del adjudicatario y el importe de la adjudicación- motive su preceptiva publicación, fundamenta que el acceso a una información como la aquí solicitada en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública no exija la previa realización del trámite de alegaciones a las empresas o profesionales afectados.

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 esta se realice previa disociación de los datos de carácter personal (de personas físicas) 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 petición de información inicial se indica una dirección postal a efecto de notificaciones, razón por la cual, deberá remitirse a esta una copia de las facturas solicitadas previa disociación de los datos de carácter personal (de personas físicas) que, en su caso, aparezcan en aquellos, así como de otros datos cuyo conocimiento no sea necesario y pudiera perjudicar a las empresas afectadas (como números de cuenta bancaria o análogos), y exigencia, también en su caso, de las tasas correspondientes por la expedición de copias en los términos expresados.

Para finalizar, respecto a la referencia contenida en el último párrafo del informe municipal transcrito en el antecedente tercero acerca de la puesta a disposición del Comisionado de Transparencia de la información solicitada para que este la “entregue directamente” al reclamante, procede señalar que no corresponde a esta Comisión dar traslado a los ciudadanos de información o documentos que nos remita la Administración u otra entidad afectada, puesto que la función de este órgano es la resolución de las reclamaciones que se presenten frente a resoluciones expresas o presuntas en materia de acceso a la información pública y no servir de mecanismo de traslado de la información solicitada; en otras palabras, a la Comisión de Transparencia le compete decidir si la información pedida debe ser concedida o no y en qué términos, pero, en el primer caso, es la Administración o entidad afectada quien debe dar cumplimiento a la decisión adoptada proporcionando la información al reclamante en la forma resuelta por esta Comisión.

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 de una solicitud de información pública presentada por XXX ante el Ayuntamiento de Carrizo de la Ribera (León).

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución, se debe reconocer el derecho del reclamante al acceso a la información pública solicitada con fecha 18 de noviembre de 2022 y proporcionar a este, en los términos expresados en el fundamento jurídico séptimo, una copia de las siguientes facturas:

- Factura de XXX, SL, por importe de 40.628,17 euros.
- Factura de XXX, por importe de 15.432,85 euros.
- Factura de XXX, SL por importe de 8.241,31 euros.
- Factura de XXX, SL, por importe de 34.127,32 euros.

Tercero.- Notificar esta Resolución a XXX, como autor de la reclamación, y al Ayuntamiento de Carrizo de la Ribera.

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