



## Resolución 230/2024, de 2 de agosto, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

**Asunto: expediente CT-217/2023 / reclamación frente a la desestimación presunta inicial de una solicitud de información pública presentada por D. XXX ante el Ayuntamiento de Cubo de Solana (Soria)**

### I. ANTECEDENTES

**Primero.-** Con fecha 22 de febrero de 2023, tuvo entrada en el Registro General del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación una solicitud de información pública presentada por D. XXX ante el Ayuntamiento de Cubo de Solana (Soria). En el “solicito” de esta petición se exponía lo siguiente:

*“Solicitud de las Resoluciones de la Alcaldía en los últimos 4 años, o en su defecto, lugar donde están publicadas para poder consultarlas”.*

**Segundo.-** Con fecha 24 de mayo de 2023, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por D. XXX, frente a la desestimación presunta de la solicitud de información pública indicada en el expositivo anterior.

**Tercero.-** Una vez recibida la reclamación, nos dirigimos al Ayuntamiento de Cubo de Solana poniendo de manifiesto su recepción y solicitando que nos informase acerca de lo que estimase oportuno sobre la ausencia de actuación que había dado lugar a la citada impugnación.

El día 7 de septiembre de 2023 el Ayuntamiento remite un informe de la Secretaria en la que indica lo siguiente:

*“La solicitud se ha desestimado, en primer lugar, con base en lo establecido por el artículo 15.3.d) LTAIPBG, anteriormente mencionado.*

*En segundo lugar, resulta peligroso facilitar información en la que obren datos personales de terceras personas (...). Es por ello que se considera que, en este caso, prevalece el derecho de los terceros a su intimidad, seguridad e integridad*



*en detrimento del derecho a la información pública que le asistiría al solicitante y todo ello con base en lo dispuesto por el artículo 15.3.d LTAIPBG.*

*En tercer lugar también se considera desestimada porque la atención a dicha petición obligaría a paralizar el resto de la gestión impidiendo la atención justa del resto del trabajo.*

*Esto es lo que esta secretaria tiene a bien informar en relación a la solicitud del Comisionado de Transparencia en relación a la presunta ausencia de respuesta de la administración que ha dado lugar a la impugnación de Don 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 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 es la misma persona que dirigió su solicitud de información pública al Ayuntamiento de Cubo de Solana.

**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”.*

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 24 de mayo de 2023, después de que la solicitud de información pública fuera realizada a través del escrito presentado el 22 de febrero de 2023.

En todo caso, la presentación de reclamaciones frente a las desestimaciones presuntas de las solicitudes de acceso a información pública no se encuentra sujeta a plazo, de conformidad con lo previsto en los artículos 20.1, 20.4 y 24.2 de la LTAIBG, así como de acuerdo con el 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 de las previsiones de la LPAC relativas a la interposición de los recursos administrativos.



**Quinto.-** En el supuesto que nos ocupa, la persona reclamante solicita la siguiente documentación:

- Las Resoluciones de la Alcaldía en los últimos 4 años, o en su defecto, lugar donde están publicadas para poder consultarlas.

El artículo 124 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, dispone que:

*“4. En particular, corresponde al Alcalde el ejercicio de las siguientes funciones:  
(...)*

*g) Dictar bandos, decretos e instrucciones”*

Por todo lo anteriormente expuesto, la información solicitada cumple los requisitos del artículo 13, ya que es información que debería obrar en poder del Ayuntamiento de Cubo de Solana, al haber sido elaborada en el ejercicio de sus funciones.

Como hemos señalado en los antecedentes, en el informe remitido por la Secretaria del Ayuntamiento el día 7 de septiembre de 2023 se señala que *“la solicitud se ha desestimado, en primer lugar, con base en lo establecido por el artículo 15.3.d) LTAIPBG, anteriormente mencionado (...)*”. En los apartados tercero y cuarto del informe se indica lo siguiente:

*“En el caso que nos ocupa, se debe tener en consideración lo dispuesto por el apartado 3.d del artículo: el solicitante, en el momento de presentar las solicitudes, y cada vez que este Señor acude al ayuntamiento ataca verbalmente a la Secretaria del Ayuntamiento, y al personal que trabaja aquí (...).*

*Así pues, en este supuesto, prevalece el derecho de los terceros a su intimidad, seguridad e integridad en detrimento del derecho a la información pública que le asistiría al solicitante. (...)*

*Esta secretaria considera abusivo la cantidad de documentación pedida por el solicitante (resoluciones de alcaldía de los últimos cuatro años) lo que supone dicha solicitud de acceso a un número de documentos manifiestamente irrazonable que supondría por su mera tramitación, una carga de trabajo capaz de paralizar sustancialmente el buen funcionamiento del ayuntamiento, máxime cuando esta secretaría tiene encomendado solamente el 35% de la jornada laboral a la gestión del Ayuntamiento del Cubo de la Solana y a sus dos entidades locales menores (Rabanera del Campo y Luvia) lo que obligaría a paralizar el resto de gestiones, impidiendo la atención justa al resto del trabajo que tengo encomendado y que de por sí es difícil cumplir”.*



Por tanto, en el supuesto que nos ocupa, el Ayuntamiento en primer lugar ha procedido a aplicar el límite del artículo 15 relativo a la protección de datos personales.

En concreto alega que ha procedido a la ponderación del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados que aparecen en la información solicitada, en base a que los datos contenidos en los documentos afectan a la intimidad, seguridad e integridad de los ciudadanos del municipio.

A este respecto, hay que señalar que en el caso de que haya un conflicto por la existencia de datos personales en la información solicitada conforme a lo establecido en el artículo 15 de la LTAIBG, resulta de aplicación lo dispuesto en el apartado 15.4, que dispone que:

*“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”*

En consecuencia, en principio sería aplicable aquí lo dispuesto en el artículo 15.4 de la LTAIBG, de conformidad con el cual no se aplicará lo previsto en este artículo 15 acerca de la protección de datos de carácter personal, cuando el acceso a la información pública se efectúa previa disociación de estos, de modo que se impida la identificación de las personas afectadas.

Así mismo, no puede admitirse el argumento esgrimido por el Ayuntamiento como límite para el acceso a la totalidad de los Decretos dictados por el Alcalde, ya que, en principio, el comportamiento del reclamante en sus relaciones con los empleados municipales no puede menoscabar su derecho a acceder a la información pública.

**Sexto.-** El segundo de los argumentos esgrimidos por el Ayuntamiento para desestimar la solicitud de información pública es que acceder a lo solicitado obligaría a paralizar la gestión municipal impidiendo la atención justa del resto del trabajo.

En relación con la causa de inadmisión alegada por el Ayuntamiento, en cuanto se pueda entender que este se refiere a un posible carácter abusivo de la petición, debemos indicar que en el Criterio Interpretativo CI/003/2016, de 14 de julio, emitido por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG), se señaló lo siguiente a los efectos que aquí nos interesan:

*“(...) hay dos elementos esenciales para la aplicación de esta causa de inadmisión:*

*A) Que el ejercicio del derecho sea abusivo cualitativamente, no en sentido cuantitativo: el hecho de que una misma persona presente un número*



*determinado de solicitudes no determina necesariamente un ejercicio abusivo del derecho y,*

*B) Que el ejercicio del derecho pueda considerarse excesivo, es decir, cuando no llegue a conjugarse con la finalidad de la Ley.*

*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, esto es «Todo acto u omisión que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales de ejercicio de un derecho».*

*- Cuando, de ser atendida, requiera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.*

*- Cuando suponga un riesgo para los derechos de terceros.*

*- Cuando sea contraria a las normas, las costumbre o la buena fe.*

*2. Se considerará que la solicitud está justificada con la finalidad de la Ley cuando se fundamenta en el interés legítimo de:*

*- Someter a escrutinio la acción de los responsables públicos.*

*- Conocer cómo se toman las decisiones públicas*

*- Conocer cómo se manejan los fondos públicos*

*- Conocer bajo qué criterios actúan las instituciones públicas.*

*Consecuentemente, no estará justificada con la finalidad de la Ley cuando:*

*- No pueda ser reconducida a ninguna de las finalidades señaladas con anterioridad y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.*

*- Cuando tenga por finalidad patente y manifiesta obtener información que carezca de la consideración de información pública de acuerdo con la definición del artículo 13 de la LTAIBG.*

*- Cuando tenga como objeto o posible consecuencia la comisión de un ilícito civil o penal o una falta administrativa”.*



En atención a lo expuesto, se enuncian en el citado Criterio Interpretativo las siguientes conclusiones:

*“a) La LTAIBG permite invocar los conceptos de solicitud repetitiva o abusiva para calificar una determinada solicitud de acceso a la información.*

*b) Las Administraciones y Entidades incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley deben tener en cuenta que las causas de inadmisión deben aplicarse de manera restrictiva y, cuando sean aplicables, habrán de expresar los motivos que lo justifiquen.*

*c) En todo caso, la concurrencia de las causas de inadmisión a que se refiere este criterio interpretativo requiere en ambos casos la concurrencia de dos requisitos (...) En el caso de la solicitud abusiva, ésta debe no solo ser cualitativamente abusiva sino además no estar justificada con la finalidad de la Ley.*

*d) Las Administraciones y Entidades Públicas obligadas por la LTAIBG que apliquen las causas de inadmisión a que se refiere este criterio deben hacerlo de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos, y así deben justificarlo convenientemente”.*

Como ya se ha indicado por esta Comisión de Transparencia en anteriores ocasiones (entre otras, Resolución 160/2018, de 30 de agosto, adoptada en el expediente CT-0140/2018), el CTBG (resoluciones R/0279/2015, de 30 de octubre de 2015, y R/0431/2015, de 16 de febrero de 2016) ha interpretado esta causa concreta de inadmisión de las solicitudes de acceso a la información pública en el siguiente sentido:

*“Este Consejo de Transparencia entiende que una solicitud podría entenderse como abusiva si el reclamante la repite en el tiempo sin verdaderas posibilidades de prosperar, debido a que conoce de antemano el sentido de la Resolución que la Administración va a tomar. También podría entenderse como abusiva aquella petición realizada de mala fe, cuya única intención es colapsar los servicios administrativos o dificultar su normal funcionamiento. Igualmente, podría ser abusiva una petición de información cuyo contenido ya se encuentre previamente en poder del reclamante. Se entiende también que una solicitud es abusiva cuando, atendiendo al caso concreto, puede considerarse que supone un uso manifiestamente injustificado, inapropiado o incorrecto del derecho de acceso a la información pública. A tal efecto, se tomará en consideración la concurrencia de las siguientes circunstancias:*

*1º. La solicitud se puede calificar como manifiestamente repetitiva.*

*2º. La solicitud persigue claramente causar un perjuicio o alteración al órgano o entidad al que se dirige.*



*3º. 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”.*

Pues bien, en atención a los argumentos jurídicos expuestos, esta Comisión considera que, en el supuesto que ha dado lugar a la presente reclamación, no se fundamenta de forma suficiente la concurrencia de la causa de inadmisión señalada de la solicitud de información pública.

En primer lugar, si bien la Secretaria del Ayuntamiento no da información al respecto del número de resoluciones aproximadas a las que solicita acceso el reclamante, del análisis de la información publicada en el Portal de Transparencia (<https://cubodelasolana.sedelectronica.es/transparency>), se constata que el Acta del Pleno de 17 de enero de 2024 indica que el número de decretos aprobados a fecha 26 de octubre de 2023 es un total de 110, con lo que aplicando una regla proporcional supondría que el número de decretos que emite el Ayuntamiento en un año podría estar en torno a los 122 decretos/años que por multiplicado por 4 años supone en torno a unos 500 decretos.

Así mismo, en la práctica totalidad de las actas de los plenos publicadas, uno de los puntos del Orden del Día aparece un apartado correspondiente a la dación de cuentas de las resoluciones aprobadas desde el último pleno ordinario.

La dación de cuentas de los decretos de la Alcaldía no es un mero trámite burocrático, pues aparte de poner esta cuestión en conocimiento de los concejales, es un medio de publicidad frente a los vecinos, por el carácter público de los Plenos.

A título ilustrativo, existen algunos Ayuntamientos, como es el caso de Fresno de Torote (Madrid), que dentro de las prácticas de publicidad activa voluntaria publican la totalidad de los Decretos o Resoluciones de Alcaldía, que en el año 2023 ascendió a 1.636.

Así mismo, la totalidad de las resoluciones emitidas deben obrar en el libro de resoluciones del Alcalde, que se regula en el artículo 200 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.

Por todo lo cual, dado que la información pública solicitada cumple los requisitos del artículo 13 de la LTAIBG y que no concurre ninguno de los límites o causas de inadmisión recogidos en los artículos 14, 15 y 18 de la LTAIBG, procede la estimación de la reclamación presentada por D. XXX.



**Sexto.-** En cuanto a la formalización del acceso a la información, 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, dado que el reclamante no ha solicitado expresamente el acceso a la información pública por medios electrónicos, ni tampoco aporta ningún correo electrónico para poder facilitarle la información por ese medio, el Ayuntamiento podrá remitir la información a la dirección postal que consta en la solicitud o, en su caso, permitir el acceso a ella a través de su consulta personal.

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 desestimación presunta de la solicitud de acceso a la información pública presentada por D. XXX, ante el Ayuntamiento de Cubo de la Solana (Soria).



**Segundo.-** Para dar cumplimiento a esta resolución, el Ayuntamiento deberá facilitar al reclamante el acceso a las resoluciones adoptadas por la Alcaldía en los últimos 4 años.

En todo caso, deberá realizarse previa disociación de los datos de carácter personal (de personas físicas) que, en su caso, aparezcan en aquellos documentos y exigencia de las exacciones correspondientes en los términos previstos en la normativa aplicable.

**Tercero.-** Notificar esta Resolución a D. XXX, como autor de la reclamación, y al Ayuntamiento de Cubo de la Solana (Soria).

**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. Contra esta resolución, 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