Informe del Comisionado de Transparencia de Castilla y León (CTCyL)

1. **Actividad resolutoria**
   - 1.1. Actividad revisora
   - 1.2. Actividad de garantía
     - 1.2.1. Cuestiones de procedimiento
     - 1.2.2. Concepto de información pública
     - 1.2.3. Causas de inadmisión
     - 1.2.4. Límites
     - 1.2.5. Protección de datos personales
     - 1.2.6. Formalización del acceso
     - 1.2.7. Regímenes especiales del derecho de acceso
   - 1.3. Actividad jurisdiccional
2. **Actividad consultiva**

1
Actividad resolutoria

El art. 8 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León (LTPCyL), atribuye a la Comisión de Transparencia (CTCyL) la competencia para resolver las reclamaciones contra las resoluciones expresas o presuntas en materia de acceso a la información pública dictadas, entre otros sujetos, por las entidades locales de Castilla y León y su sector público, así como por las asociaciones constituidas por estas. De conformidad con lo dispuesto en el art. 12 de la misma Ley, la CTCyL se configura como un órgano colegiado adscrito al Procurador del Común, que se encuentra presidido por este en su condición de Comisionado de Transparencia. El art. 15 LTPCyL establece que el Comisionado y la Comisión de Transparencia actúan con separación de sus funciones respecto de las que corresponden al Procurador del Común como Defensor del Pueblo autonómico, si bien cuentan con los medios materiales y personales asignados a este último de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común.

2022 ha sido el séptimo año de funcionamiento de la CTCyL y aquel en el que se ha vuelto a alcanzar un nuevo récord histórico de reclamaciones recibidas y de resoluciones adoptadas, tanto en general como en relación con las enti-

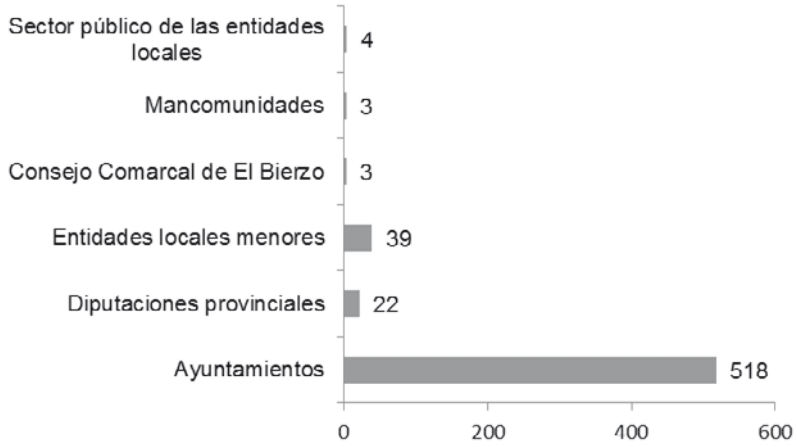
dades integrantes de la Administración local; en concreto, se han recibido 586 reclamaciones frente a resoluciones expresas o presuntas de entidades locales y se han dirigido a estas 189 resoluciones, 138 de ellas con un sentido estimatorio. A continuación se expondrá un resumen de la actividad desarrollada por este órgano de garantía de la transparencia en Castilla y León en 2022, incidiendo especialmente en la doctrina derivada de las resoluciones adoptadas por la CTCyL.

1.1
Actividad revisora

En los siguientes cuadros se incluyen los datos acerca de las reclamaciones presentadas en 2022 frente a resoluciones expresas o presuntas adoptadas en materia de acceso a la información pública por los distintos tipos de entidades locales o de su sector público, así como a las resoluciones adoptadas por la CTCyL como resultado de su tramitación. Un año más, en el ámbito local, continúa siendo destacable, de un lado, el alto porcentaje que estas reclamaciones suponen sobre el total de las recibidas (concretamente, el 74 %); y de otro, el número de reclamaciones presentadas por cargos representativos (112 reclamaciones), en especial por concejales de ayuntamientos (93 reclamaciones).

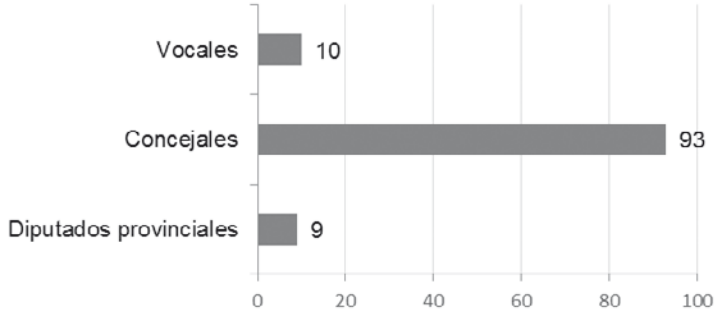
Reclamaciones que afectan a entidades locales

Administración local	Año 2022
Ayuntamientos	518
Diputaciones provinciales	22
Entidades locales menores	39
Mancomunidades	3
Sector público de las entidades locales	1
Consejo Comarcal de El Bierzo	3
TOTAL	**586**



Total de reclamaciones: 794
Total de reclamaciones que afectan a entidades locales: 586
Reclamaciones presentadas por cargos representativos locales: 112

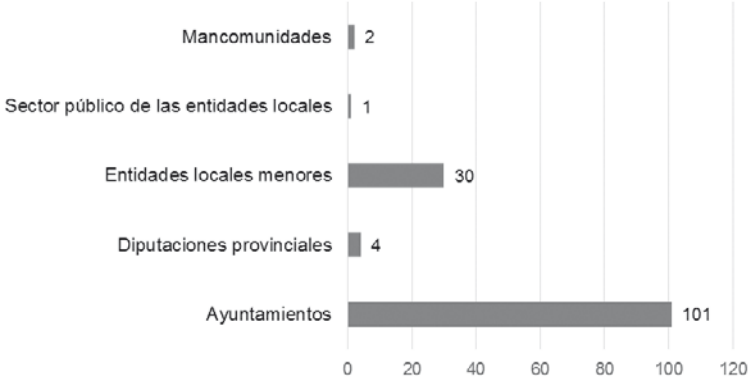
Reclamaciones presentadas por cargos representativos locales



Total resoluciones dirigidas a entidades locales en el año 2022

	Ayuntamientos	Diputaciones provinciales	Entidades locales menores	Mancomunidades	Sector público de las entidades locales	Consejo Comarcal de El Bierzo
Inadmitidas	5					
Estimadas	101	4	30	2	1	
Desestimadas	7	2	1			
Archivadas por desaparición objeto	21	4	3			1
Desistimiento	5					
Archivadas por otras causas	2					
TOTAL	**141**	**10**	**34**	**2**	**1**	**1**

Resoluciones estimatorias dirigidas a entidades locales



Total resoluciones dirigidas a entidades locales: 189
Total resoluciones estimatorias dirigidas a entidades locales: 138

1.2
Actividad de garantía

A continuación se expondrán los criterios jurídicos más relevantes mantenidos por la CTCyL en materia de derecho de acceso a la información pública en el ámbito local en 2022. Como en informes anteriores, esta exposición se realizará a través de una breve referencia a resoluciones que sirven de ejemplo del criterio mantenido en cada caso. Se puede acceder al contenido completo de estas y del resto de resoluciones adoptadas accediendo a la página web del Comisionado de Transparencia (https://www.CTCyL.es/reclamaciones-resueltas/0/1/).

1.2.1
Cuestiones de procedimiento

El procedimiento de acceso a la información pública comienza con la presentación de una solicitud de información; una de las primeras cuestiones que se plantean al respecto es la relativa a la **legitimación** para presentar esta solicitud. En la Resolución 180/2022, de 18 de octubre (reclamación 248/2020), se analizó si una Administración pública (en concreto, una entidad local menor que se había dirigido a un ayuntamiento en solicitud de información) ha de entenderse incluida dentro de la expresión "todas las personas" utilizada en el art. 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG) para determinar los sujetos legitimados para ejercer el derecho de acceso a la información pública. En la SAN de 22 de marzo de 2022, rec. 76/2021, se concluyó que, de acuerdo con el principio general según el cual es de aplicación la ley de transparencia con carácter general y transversal, y la excepción solo es predicable en aquellos supuestos en los que exista un régimen completo de acceso a la información en una materia determinada, la regulación de la colaboración entre Administraciones no puede suplir la exigencia de información, que es notablemente más amplia y que se trata en la norma con mucha más generosidad que con el simple enunciado de unas determinadas técnicas de colaboración, que en ningún caso pueden suplir ni bordear la exigencia de información en la forma en la que esta se configura por la LTAIBG. Por tanto, conforme a la doctrina expuesta, predicable de todas las Administraciones públicas a pesar de que la Sentencia señalada se refería

específicamente a los colegios profesionales, una entidad local menor puede ejercer su derecho de acceso a la información pública al amparo de lo dispuesto en la LTAIBG, y, en su caso, reclamar ante el órgano de garantía de la transparencia la denegación expresa o presunta de su solicitud. Idéntica conclusión se alcanzó en la Resolución 181/2022, de 18 de octubre (reclamación 249/2020).

En cuanto a los **requisitos** que debe cumplir la solicitud de información pública, en la Resolución 1/2022, de 17 de enero (reclamación 280/2021), respecto a la necesidad de motivar aquella se señaló que el art. 17.3 LTAIBG establece expresamente que el solicitante no está obligado a motivar su solicitud, sin perjuicio de que pueda exponer los motivos por los que pide la información y de que estos deban ser tenidos en cuenta cuando se dicte la resolución correspondiente. En el supuesto planteado en este procedimiento el solicitante había manifestado a un ayuntamiento que solicitaba la información por su interés en promover el cumplimiento de una sentencia judicial, justificación que, por sí sola y a pesar de lo fundamentado por la entidad local afectada, no podía ser causa de rechazo de la solicitud.

El art. 17.1 LTAIBG establece que la petición de información debe ir dirigida al "titular del órgano administrativo o entidad que posea la información"; no obstante, el art. 19.1 LTAIBG dispone que si la solicitud tiene por objeto información que no se encuentra en poder del sujeto al que se dirige, este tiene la obligación de remitirla al competente. Al necesario cumplimiento de esta última obligación se refirió la Resolución 189/2022, de 28 de octubre (reclamación 138/2019), donde se manifestaba que la titularidad de los caminos sobre los que se solicitaba información correspondía a un ayuntamiento y no a la entidad local menor a la que se había dirigido el reclamante. No obstante, de acuerdo con lo dispuesto en aquel precepto se ordenó remitir la solicitud de información al ayuntamiento afectado, comunicando esta remisión al solicitante.

Uno de los trámites que pueden integrar el procedimiento es el de **alegaciones de los terceros afectados** por la información pública solicitada, recogido en el art. 19.3 LTAIBG. En la Resolución 202/2022, de 14 de noviembre (reclamación 406/2021), se consideró que el trámite de alegaciones a una mercantil promotora de unas obras, cuyos derechos e intereses podían verse afectados por la información pedida en este supuesto, debía llevarse a cabo incluso aunque las eventuales alegaciones que pudiera realizar aquella en contra de la estimación del acceso a la información estuvieran llamadas a ser oídas pero sin la consecuencia de impedir el acceso a la información y, por tanto, la prioridad de la transparencia de la actuación pública que se pretendía por el reclamante. El mismo carácter

insoslayable de este trámite de alegaciones fue reconocido en la Resolución 132/2022, de 21 de junio (reclamación 81/2022), donde la información solicitada se refería a las condiciones laborales de un empleado contratado por un ayuntamiento para el desarrollo de actuaciones administrativas. A diferencia de lo señalado en los dos casos anteriores, en la Resolución 131/2022, de 21 de junio (reclamación 86/2022), se consideró que el trámite de alegaciones no aportaba ninguna garantía adicional en relación con la finalidad pretendida, como es la de dar la oportunidad a terceros interesados en el acceso a la información de que puedan manifestar su oposición o conformidad con dicho acceso antes de que este se produzca, a la vista de que la información se refería a unas obras que habían sido promovidas por quien en ese momento era el alcalde del ayuntamiento destinatario de la petición, así como que este ya había manifestado su voluntad favorable a que tuviera lugar el acceso a la información pedida.

En relación con el **procedimiento de reclamación** tramitado y resuelto por los órganos de garantía de la transparencia, en este caso por la CTCyL, se han vuelto a plantear cuestiones relativas al **plazo de presentación del escrito de impugnación**. Ya es recurrente señalar que, en el supuesto de reclamaciones frente a resoluciones presuntas, su presentación no se encuentra sujeta a plazo alguno (entre otras muchas, Resolución 234/2022, de 16 de diciembre, reclamación 565/2022). En el caso de las resoluciones expresas, la aplicación del plazo de un mes previsto en el art. 24.2 LTAIBG ha de tener en cuenta que la notificación de la resolución administrativa impugnada sea correcta. Esta consideración se realizó en la Resolución 204/2022, de 14 de noviembre (reclamación 235/2021), adoptada en un supuesto donde la respuesta de un ayuntamiento a una solicitud de información que había sido impugnada no revestía la forma de resolución ni contenía la expresión de los recursos que procedían frente a ella, inclusión hecha de la posibilidad de interponer una reclamación en materia de derecho de acceso a la información pública. Por este motivo, resultaba de aplicación lo dispuesto en el art. 40.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), respecto a los efectos de las notificaciones defectuosas, y, por tanto, aquella notificación defectuosa solo había surtido efecto a partir de la fecha de presentación del escrito de reclamación. La misma circunstancia relativa a la notificación del acto impugnado determinó que en la Resolución 15/2022, de 31 de enero (reclamación 410/2021), se entendiese presentada esta dentro del plazo establecido en el art. 24.2 LTAIBG.

Por su parte, en el supuesto que motivó la Resolución 57/2022, de 28 de marzo (reclamación 485/2021), el escrito de impugnación había sido

presentado antes de que transcurriera el plazo de un mes a contar desde el día siguiente a aquel en que se produjeron los efectos del silencio administrativo. Sin embargo, teniendo en consideración que continuaba sin emitirse una resolución expresa por la entidad local afectada, se atendió a lo señalado en la STSJ de Aragón, de 17 marzo de 2010 (rec. 403/2008), donde se expresó que la interposición anticipada de un recurso administrativo o contencioso-administrativo es un defecto subsanable si transcurre el plazo establecido, y ello atendiendo al principio de interpretación conforme a la Constitución de todo el ordenamiento jurídico, reiteradamente proclamado tanto por el Tribunal Supremo como por el Tribunal Constitucional. Esta doctrina debía aplicarse a la reclamación formulada, en la medida en que esta es sustitutiva de los recursos administrativos, en los términos previstos en el art. 23.1 LTAIBG.

En relación con el **trámite de alegaciones** recogido en el art. 24.3 LTAIBG, en la Resolución 10/2022, de 31 de enero (reclamación 334/2020), se consideró la doctrina jurisprudencial recogida en la STS 315/2021, de 8 de marzo (rec. 3193/2019), de acuerdo con la cual, cuando en el procedimiento seguido ante el órgano competente para resolver la solicitud de información no se haya dado trámite de audiencia a los interesados, si el órgano de garantía de la transparencia tiene datos suficientes que permitieran identificar a las personas o entidades cuyos derechos o intereses pudiesen verse afectados por la decisión que adopte, aquel debe concederles un trámite de audiencia, con el fin de poder ponderar si el acceso a la información lesiona o no sus derechos o intereses. Sin embargo, en el supuesto señalado, donde la información solicitada se encontraba relacionada con los expedientes correspondientes a los procesos de selección de personal laboral fijo llevados a cabo por un ayuntamiento, se carecía de los elementos necesarios para poder realizar el trámite de audiencia previsto en el art. 19.3 de la LTAIBG con la persona o personas afectadas, motivo por el cual, necesariamente, debía ser el ayuntamiento afectado el que llevase a cabo aquel trámite con carácter previo a la adopción de la Resolución que correspondiera respecto al acceso a la información.

1.2.2
Concepto de información pública

Comenzando con la **delimitación positiva** del concepto, en la Resolución 32/2022, de 7 de marzo (reclamación 216/2020), se alcanzó la conclusión de que constituyen información pública los documentos que acrediten la notificación de un acto administrativo, los cuales, de conformidad con lo dis-

puesto en el art. 41.1 LPAC, deben estar incorporados al expediente. En esta Resolución, de un lado, se reconoció, de acuerdo con la doctrina que viene manteniendo esta Comisión, la competencia para resolver las reclamaciones en materia de acceso a la información presentadas por los interesados de procedimientos en curso; y, de otro, se recordó que el hecho de que una solicitud de información persiga un interés legítimo, pero privado, no impide la aplicación de la LTAIBG, tal y como se ha señalado expresamente, entre otras, en la STS 1519/2020, de 12 de noviembre (rec. 5239/2019). En consecuencia, se reconoció en el caso planteado el derecho del reclamante a acceder a una copia de los documentos donde constase cómo había sido notificado o hecho público un decreto o, cuando menos, a conocer la información acerca de la forma en la cual se había realizado su notificación o publicación.

También desde una perspectiva positiva, en la Resolución 25/2022, de 1 de marzo (reclamación 6/2021), se planteaba si el hecho de que la información solicitada, consistente en los documentos integrantes del procedimiento tramitado para la aprobación de una ordenanza municipal, fuera de una fecha anterior a la entrada en vigor de la LTAIBG, afectaba al derecho del solicitante a obtener una copia de aquellos documentos. Sobre esta cuestión ya se ha pronunciado el Tribunal Supremo en sus SSTS 1768/2019, de 16 de diciembre (rec. 316/2018), y 306/2020, de 3 de marzo (rec. 600/2018), señalando, de forma concluyente, que la circunstancia temporal relativa a que la información solicitada haya sido elaborada con anterioridad a la entrada en vigor de la LTAIBG no supone un obstáculo al reconocimiento del derecho a acceder a su contenido.

Con la finalidad de determinar los perfiles del concepto de información pública recogido en el art. 13 LTAIBG, se ha interpretado la expresión "en poder" utilizada por el precepto. En la Resolución 253/2022, de 30 de diciembre (reclamación 33/2022), se concluyó que no cabía objetar al carácter de información pública de la información solicitada en el supuesto planteado, relativa a la justificación de una subvención concedida por un ayuntamiento a una asociación, el hecho de que la documentación donde se concretaba tal justificación, mediante la acreditación de los gastos subvencionados, no se hallaba en poder de aquel, sino en el de la asociación beneficiaria de las subvenciones. En este sentido, se señaló que el art. 13 LTAIBG se refiere a información "en poder" y no "en posesión" de la Administración, y la posesión es una noción que hace referencia a la disponibilidad material de la información, mientras que "en poder" va más allá de la posesión y abarca también la información que no está materialmente en manos de la Administración, pero que esta tiene la potestad de exigir que le sea entregada

como consecuencia de su actividad o en el ejercicio de sus funciones. De acuerdo con ello, la documentación relativa a la justificación de las subvenciones debía ser considerada información pública que podía ser objeto de acceso con independencia de si estaba o no en posesión del Ayuntamiento que había concedido la subvención, que, en todo caso, tenía la potestad de requerirla al beneficiario de esta.

En relación con la **delimitación negativa** de este concepto, en el supuesto que dio lugar a la Resolución 88/2022, de 6 de mayo (reclamación 79/2021), entre la información que había sido solicitada se encontraba una certificación emitida por el secretario de una entidad local del contenido de varios acuerdos de aprobación de las tarifas del servicio de agua potable y saneamiento. Al respecto, se indicó que, como ya se viene señalando de forma reiterada, los certificados no se encuentran dentro del concepto de "información pública" recogido en el art. 13 LTAIBG, puesto que estos son documentos no existentes y nuevos que deben ser elaborados de forma específica para atender la petición recibida. En todo caso, esta petición concreta debía entenderse referida al acceso a una copia de los acuerdos señalados, los cuales debían formar parte de los expedientes de modificación de las tarifas en cuestión. Tampoco se consideró información pública en los términos dispuestos en el art. 13 LTAIBG la información cuya denegación fue analizada en la Resolución 117/2022, de 13 de junio (reclamación 130/2021), relacionada con los gastos económicos asociados al disfrute de unas vacaciones de un alcalde y con el abono de tales gastos. Al respecto, se señaló que la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho de acceso a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos, extendiéndose a todo tipo de "formato o soporte", a la vez que acota su alcance exigiendo la concurrencia de dos requisitos vinculados con la naturaleza "pública" de las informaciones: que se encuentren "en poder" de alguno de los sujetos obligados por la ley, y que hayan sido elaboradas u obtenidas "en el ejercicio de sus funciones". A la vista del informe recibido de la entidad local afectada en el curso de la tramitación de esta reclamación, se concluyó que esta no disponía de la información pedida por tratarse de gastos que pertenecían al ámbito privado del alcalde y que nada tenían que ver con el ejercicio de sus funciones como órgano de gobierno de la entidad local. En consecuencia, se estimó que las informaciones referidas al ámbito privado de un alcalde, como no podía ser de otra forma, no son información pública, y que más bien parecía que la solicitud se había utilizado como un medio para la indagación de unos hechos desarrollados en un ámbito privado, lo que no se compadece con el objeto del derecho de acceso a la información pública, tal y como se encuentra configurado este en la LTAIBG.

1.2.3
Causas de inadmisión

La primera de las causas de inadmisión recogidas en el art. 18.1 LTAIBG es la referida a la "**información que esté en curso de elaboración o de publicación en general**". Pues bien, en el supuesto planteado en la Resolución 177/2022, de 4 de octubre (reclamación 222/2020), donde la información solicitada se encontraba vinculada con un procedimiento tramitado con motivo de la construcción de un área de aportación local de residuos de la construcción y de residuos voluminosos, el Ayuntamiento afectado había denegado la información con base en el hecho de que el expediente se correspondía con un procedimiento que no se encontraba terminado. Pues bien, se recordó que no se debe confundir que una información se encuentre en curso de elaboración con el hecho de que forme parte de un procedimiento que se encuentre en tramitación y que, por tanto, no haya finalizado. En efecto, a diferencia de lo que ocurría con anterioridad a la entrada en vigor de la LTAIBG, tras el inicio de la vigencia de esta no existe una diferenciación sustancial entre el acceso a procedimientos terminados o en curso, sin que, en cualquier caso, la circunstancia de que el procedimiento no haya finalizado pueda amparar la denegación del acceso a la información que forme parte de este. Por tanto, el motivo alegado no justificaba la denegación de la información al amparo de lo dispuesto en la LTAIBG.

La segunda de las causas de inadmisión previstas en el art. 18.1 LTAIBG ("**información que tenga carácter auxiliar o de apoyo**") ha sido alegada para denegar el acceso a las grabaciones de las sesiones celebradas por un pleno municipal, un acta de la comisión especial de cuentas de una entidad local y las actas de las sesiones de las comisiones informativas de un ayuntamiento. A la hora de analizar estos tres supuestos, se partió de lo señalado en el CI/006/2015, de 12 de noviembre, emitido por el CTBG, en virtud del cual se ha de interpretar y aplicar la mencionada causa de inadmisión considerando que es el contenido y no la denominación del documento lo determinante para su aplicación.

En primer lugar, respecto a las grabaciones de las sesiones plenarias, en la Resolución 203/2022, de 25 de noviembre (reclamación 273/2021), se señaló que estas no pueden ser consideradas como "información auxiliar" en el sentido previsto en el art. 18.1.b) LTAIBG, con base en los argumentos interpretativos de este precepto, los cuales cobran mayor fuerza aún, si cabe, cuando, como ocurría en el supuesto planteado en esta reclamación, el solicitante de aquellas grabaciones no es un ciudadano cualquiera, sino un representante local miembro del órgano de gobierno. En consecuencia,

se concluyó que la obtención de una copia de los archivos sonoros de estas sesiones plenarias no puede ser denegada por esta causa, puesto que la utilización de un sistema provisional de grabación que no garantizaba su integridad y autenticidad no era una causa jurídica que pudiera amparar la denegación, ni a un miembro de la corporación municipal ni a un ciudadano, del acceso a los archivos sonoros donde se contuvieran tales grabaciones, mientras se dispusiera de ellas.

En segundo lugar, en la Resolución 149/2022, de 6 de septiembre (reclamación 437/2021), se consideró, en atención a la aplicación "estricta, cuando no restrictiva" de las limitaciones al derecho de acceso a la información pública reconocida reiteradamente por el Tribunal Supremo y a la misma interpretación antes señalada de esta causa de inadmisión, que el acta de una sesión de la comisión especial de cuentas, como órgano complementario de los entes locales que debe acomodar su funcionamiento al de las llamadas comisiones informativas, no tiene la condición de información auxiliar o de apoyo en los términos señalados en el citado art. 18.1.b) LTAIBG.

En tercer y último lugar, en la Resolución 162/2022, de 13 de septiembre (reclamación 299/2021), se analizó si las actas de las sesiones de las comisiones informativas de las entidades locales podían ser consideradas como información "auxiliar o de apoyo" a estos efectos. Al respecto se señaló que, a pesar de que estas comisiones son órganos sin atribuciones resolutorias que tienen por función el estudio, informe o consulta de los asuntos que hayan de ser sometidos a la decisión del pleno y de la comisión de gobierno, considerar que, por este motivo, aquellas constituyen información que tiene un carácter "auxiliar o de apoyo" conduciría a considerar que todo informe o actuación administrativa que no fuera de carácter resolutorio tendría aquella naturaleza en los términos dispuestos en el art. 18.1.b) LTAIBG, lo cual sería contrario al propio criterio interpretativo del CTBG antes señalado y a numerosas resoluciones adoptadas por los organismos de garantía de la transparencia. En consecuencia, considerando también el reconocimiento explícito hecho por el propio CTBG del derecho a acceder a las actas de las sesiones de los órganos colegiados, se concluyó que la denegación del acceso a las actas de las sesiones de las comisiones informativas constituidas por las entidades locales no se compadece con la amplitud con la que se encuentra reconocido en la LTAIBG el derecho de acceso a la información pública, ni con el carácter estricto, cuando no restrictivo, con el que, como ya se ha expuesto, han de ser interpretadas las causas de inadmisión de las solicitudes de acceso a la información.

Respecto a la tercera de las causas de inadmisión establecidas en el art. 18.1 LTAIBG ("**información para cuya divulgación sea necesaria una acción**

previa de reelaboración"), en el caso que dio lugar a la Resolución 50/2022, de 21 de marzo (reclamación 415/2021), donde una parte de la información solicitada se refería a la frecuencia de la recogida de distintos tipos de residuos y su gestión, cabía plantearse la posibilidad de que no existiera un documento en el que de forma específica se recogiera dicha información, lo que daría lugar a considerar la posible aplicación de aquella causa de inadmisión. En relación con esta cuestión, el CTBG, en su CI/007/2015, de 12 de noviembre, ya había señalado que si por reelaboración se aceptara la mera agregación, o suma de datos, o el mínimo tratamiento de estos, el derecho de acceso a la información se convertirá en derecho al dato o a la documentación, que no es lo que sanciona el art. 12 LTAIBG al definir este derecho. En este sentido, el concepto de reelaboración puede entenderse aplicable cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional de actuación del organismo o entidad que recibe la solicitud, deba elaborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información, o cuando dicho organismo o entidad carezca de los medios técnicos que sean necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita. Con todo, en este supuesto concreto el acceso a la información que había sido solicitada no exigía el tratamiento de documentación diversa y abundante, ni podía resultar difícil de precisar, en el marco de la gestión ordinaria y actual que llevaba a cabo el Ayuntamiento destinatario de la petición, la frecuencia con la que eran recogidos los residuos urbanos y su gestión, siendo una de las competencias propias que en todo caso deben ejercer los municipios la de la gestión de residuos sólidos urbanos, de conformidad con lo dispuesto en el art. 25.2.b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, y en el art. 20.1.m) de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León.

La última de las causas de inadmisión, prevista en la letra e) del art. 18.1 LTAIBG, es la relativa a las solicitudes que tengan un "**carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia**". La posible concurrencia de esta causa de inadmisión fue analizada en la Resolución 192/202, de 28 de octubre (reclamación 388/2021), donde, reiterando numerosas resoluciones anteriores, se interpretó esta causa concreta de inadmisión en el sentido de que una solicitud puede entenderse como abusiva en los siguientes supuestos: 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; si se realiza de mala fe, con la única intención de colapsar los servicios administrativos o dificultar su normal funcionamiento; o si su contenido ya se encuentra previamente en poder del reclamante. En definitiva, 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. Para valorar si concurrían o no los elementos necesarios para poder considerar como abusiva la solicitud de información que se encontraba en el origen de esta reclamación, se debía delimitar con claridad qué era lo solicitado. Atendiendo a los términos incluidos en el escrito de solicitud inicial y a las matizaciones señaladas por los reclamantes en el recurso inicialmente presentado ante el propio Ayuntamiento, se podía concluir que lo solicitado se circunscribía a los expedientes administrativos correspondientes a reclamaciones de responsabilidad patrimonial presentadas ante aquel Ayuntamiento, a los procedimientos sancionadores seguidos frente a esta entidad local por otras Administraciones públicas, o, en fin, a procedimientos similares donde se hubiera exigido al Ayuntamiento algún tipo de responsabilidad por su actuación. Delimitado así el objeto de la petición de información, se concluyó que no podía considerarse abusiva la solicitud presentada. En el mismo sentido, en la Resolución 161/2022, de 13 de septiembre (reclamación 131/2022), donde la información pedida consistía en la situación jurídica en la que se encontraba un bien inmueble cuya titularidad correspondía a una entidad local menor, se consideró que no existía una repetición de solicitudes y que no había un riesgo de colapsar la actividad de la junta vecinal con la satisfacción de la solicitud de información, debido a la concreción de esta. Por otra parte, aunque el mecanismo de acceso a la información pública regulado en la ley no era el medio adecuado para una eventual intervención en un proceso judicial civil (finalidad última que se perseguía con la obtención de la información), tampoco se advertía mala fe en el solicitante de la información, que, lejos de cualquier engaño o malicia, había puesto de manifiesto la justificación de la solicitud de la información, cuando en ningún caso se encontraba obligado a ello. Tampoco se observó un carácter abusivo en la solicitud de información que dio lugar a la Resolución 173/2022, de 4 de octubre (reclamación 164/2022), cuyo objeto se refería a diversa documentación de cierta antigüedad, relacionada con la celebración de un evento taurino. No se consideró que concurriera ninguna de las circunstancias que hubieran podido justificar la calificación de aquella como abusiva, puesto que, aunque el reclamante había manifestado que el objeto de su petición era llevar a cabo un informe sobre la historia del evento taurino en cuestión, también la elaboración de este informe conllevaba conocer los criterios bajo los cuales habían actuado las Administraciones que habían tomado decisiones sobre el evento, fundamentalmente el Ayuntamiento afectado, puesto que a este se debía su reglamentación y organización. A ello se añadía que tampoco se advertía que la solicitud fuera

repetitiva o que implicase cualquier otra circunstancia que la hiciera abusiva, más allá de la mera comodidad que suponía para el reclamante obtener la documentación interesada a través de esta vía.

1.2.4 Límites

Comenzando con la **aplicación general** de los límites al derecho de acceso a la información previstos en la LTAIBG, en la Resolución 156/2022 (reclamación 350/2021) se analizó si alguno de estos límites era aplicable a la información económica, contable y de contratación de una sociedad participada mayoritariamente por una diputación provincial. En esta Resolución, partiendo de que las sociedades mercantiles participadas mayoritariamente por una Administración pública se encuentran sometidas al régimen jurídico regulador del derecho de acceso a la información pública contenido en la LTAIBG, por preverlo así su art. 2.1.g), se señaló que, tal y como se indicó en la STS 670/2022, de 2 de junio (rec. 4116/2020), este derecho 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 enuncian en los arts. 14 y 15 LTAIBG, a los que cabe añadir las causas de inadmisión de las solicitudes de acceso a la información pública recogidas en el art. 18.1 de la misma Ley como posible fundamento de una denegación de información pública. Respecto a la aplicación general de tales límites, el Tribunal Supremo ha afirmado ya de forma reiterada –entre otras, en las SSTS 1547/2017, de 16 de octubre (rec. 75/2017), 1768/2019, de 16 de diciembre (rec. 316/2018), 306/2020, de 3 de marzo (rec. 600/2018), y 748/2020, de 11 de junio (rec. 577/2019)– que la formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, sus limitaciones. En el supuesto planteado en este caso, la aplicación de los límites al derecho de acceso en el sentido señalado condujo a concluir que el solicitante debía acceder a la información y, por tanto, a la estimación de la reclamación presentada.

Refiriéndonos ya a los límites concretos previstos en el art. 14.1 LTAIBG, uno de ellos es el previsto en su letra e) y se refiere a "**la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios**". En el supuesto que dio lugar a la Resolución 113/2022, de 6 de junio (reclamación 84/2021), se había solicitado el acceso a un expediente de información previa en materia disciplinaria por la persona afectada por esta, y el objeto de la impugnación era la decisión de un ayuntamiento de denegar dicho acceso debido a la aplicación de este límite. Respecto a esta cuestión ya se había señalado en resoluciones anteriores que se debía tener en cuenta la Memoria Explicativa del Con-

venio del Consejo de Europa núm. 205, de 18 de junio de 2019, sobre acceso a documentos públicos, cuyo art. 3.1.c) coincide parcialmente con el art. 14.1.e) de la LTAIBG, en que se indica que este límite puede invocarse cuando se trate de evitar que el acceso a la información pueda perjudicar las investigaciones, conducir a la destrucción de pruebas o a la sustracción de los delincuentes de la acción de la justicia. Por su parte, en la STSJ de Galicia 285/2021, de 2 de julio (rec. 7403/2020), se calificó la documentación que forma parte de una "información reservada o diligencias previas" como información pública, concluyendo que existiría un pretendido derecho a acceder a la documentación que forma parte de la "información reservada o diligencias previas" siempre y cuando dicha información o diligencias hubieran finalizado con el archivo de la denuncia (por no resultar acreditada la existencia de una "actuación irregular" que justifique la incoación de un expediente sancionador y/o disciplinario). Precisamente por este motivo (archivo de la denuncia) se añadía en la Sentencia que no resultaría aplicable lo dispuesto en el artículo 15.1 LTAIBG en relación con los datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas. En consecuencia, el reclamante tendría derecho, al amparo de la normativa de transparencia, a acceder a la documentación que forma parte de la "información reservada o diligencias previas" (ya que se trata de información pública), siempre y cuando dicho trámite hubiera finalizado, y no derive del mismo la incoación de un expediente sancionador y/o disciplinario, y así lo solicite. Puesto que no se había constatado la concurrencia de estas circunstancias en el supuesto planteado, la reclamación fue desestimada.

Por su parte, en la Resolución 164/2022, de 21 de septiembre (reclamación 199/2022), se analizó si el acceso a la información pedida, consistente en un acuerdo adoptado entre un ayuntamiento y una mercantil para el desarrollo de un proyecto de construcción de una planta fotovoltaica, se veía afectado por, entre otros, el límite previsto en el art. 14.1.h) LTAIBG, referido a la protección de "**los intereses económicos y comerciales**". Considerando la aplicación restrictiva de los límites al derecho de acceso antes señalada, se concluyó que no vulneraba el citado límite la obtención de una copia de un acuerdo que, por otro lado, tenía una especial relevancia pública por su incidencia, entre otros aspectos, en la conservación del patrimonio industrial y en la compatibilidad de otros posibles proyectos de importancia para el desarrollo de la zona. Incluso en el caso de que el citado acuerdo se encontrase pendiente de firma por las partes afectadas, debía tenerse en cuenta que, de acuerdo con lo señalado por la STS 1519/2020, de 12 de noviembre (rec. 5239/2019), el derecho de acceso se extiende de forma amplia, más allá de los documentos y la forma escrita, a los contenidos en cualquier formato o soporte, cuando concurran los presupuestos de que dichos documentos o contenidos se encuentren en poder de

las Administraciones y demás sujetos obligados por la LTAIBG, por haber sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.

Para finalizar con los límites al derecho de acceso recogidos en el art. 14.1 LTAIBG, en 2022 la CTCyL se ha vuelto a ocupar del relativo a la "**propiedad intelectual**". En la Resolución 126/2022, de 14 de junio (reclamación 51/2022), se analizó si la aplicación de este límite impedía el acceso a un informe técnico o memoria incorporado a un expediente tramitado por una entidad local menor para autorizar la ejecución de unas obras llevadas a cabo en una fuente pública y en la iglesia de la localidad. Manteniendo la doctrina establecida en años anteriores, se señaló que, si bien el derecho de propiedad intelectual incluye los proyectos, planos, maquetas y diseños de obras arquitectónicas y de ingeniería (art. 10.1.f] del Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprobó el texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual), el art. 31 bis del citado texto legal dispone expresamente que no es necesaria autorización del autor cuando una obra se reproduzca, distribuya o comunique públicamente con fines de seguridad pública o para el correcto desarrollo de procedimientos administrativos, judiciales o parlamentarios. En consecuencia, en el supuesto planteado en la reclamación señalada, para el acceso al informe técnico o memoria que debía formar parte del expediente urbanístico sobre el que se solicitaba la información no era precisa la autorización de su autor, existiendo diversos pronunciamientos judiciales al respecto, anteriores incluso a la entrada en vigor de la LTAIBG. Así, por ejemplo, la STSJ de Galicia, de 28 de abril de 2005 (rec. 4182/2003), o la STSJ de Madrid, de 9 de febrero de 2005 (rec. 305/2003). En el mismo sentido fue interpretada la aplicación de este límite en la Resolución 112/2022, de 6 de junio (reclamación 62/2021), respecto a un proyecto que formaba parte de un expediente urbanístico tramitado para la construcción de un mirador, y en la Resolución 234/2022, de 16 de diciembre (reclamación 565/2022), donde la posible aplicación del límite también se proyectaba sobre una "Memoria de Renovación de Revestimientos en Vivienda Familiar", elaborada por un arquitecto técnico, que se encontraba incorporada también a un expediente urbanístico y cuya copia había sido remitida por el Ayuntamiento afectado a la CTCyL.

1.2.5
Protección de datos personales

El art. 15 LTAIBG regula la aplicación de la protección de datos personales como límite al derecho de acceso a la información pública. Siguiendo la estructura de este precepto, en su apartado segundo se señala que, con carácter general, se ha de conceder el acceso a la información "que contenga

datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano". Esta previsión fue la aplicada en la Resolución 120/2022, de 13 de junio (reclamación 149/2021), adoptada en un supuesto donde la información a la que no se había podido acceder comprendía la identificación de las personas que gestionaban las redes sociales corporativas de un ayuntamiento. Respecto a esta información concreta se señaló que contenía datos meramente identificativos relacionados con la actividad de naturaleza pública desarrollada por el Ayuntamiento en cuestión. En consecuencia, existía un interés público en la divulgación de la información solicitada que prevalecía sobre un pretendido derecho de las personas afectadas a que no se conociera su identidad. Cabía preguntarse si proporcionar dicha información exigía en este caso realizar el trámite de alegaciones recogido en el art. 19.3 de la LTAIBG a las personas responsables de la gestión de las cuentas corporativas municipales en las redes sociales, cuya identificación solicitaba el reclamante. Al respecto, se concluyó que en este caso no era necesario realizar el citado trámite de alegaciones, tal y como lo había entendido también el Tribunal Supremo en su STS 1338/2020, de 15 de octubre (rec. 3846/2019), donde no se consideró aplicable el artículo 19.3 de la LTAIBG en el supuesto de acceso a los datos identificativos de las personas que desempeñaban un puesto de trabajo en la Administración pública, por tratarse de "datos asociados al desempeño de una labor o actividad pública" y entender que "concurre un interés público relevante" en el acceso a esta información. La misma regla recogida en el art. 15.2 de la LTAIBG fue aplicada en la Resolución 116/2022, de 14 de junio (reclamación 109/2021), adoptada en un supuesto donde la información solicitada comprendía los datos personales identificativos de los técnicos municipales que habían participado en el expediente tramitado para la ejecución de una obra pública consistente en la construcción de un frontón; y en la Resolución 160/2022, de 13 de septiembre (reclamación 121/2022), donde se reconoció el derecho a conocer los datos identificativos del personal de un ayuntamiento responsable de la tramitación de los expedientes tramitados para autorizar la instalación de una terraza de un establecimiento en la vía pública.

Por su parte, el apartado 3 del art. 15 LTAIBG exige realizar una **ponderación razonada del interés público en la divulgación de la información y de los derechos de los afectados** por la información solicitada cuando esta no contenga datos especialmente protegidos. A esta ponderación se refirió la CTCyL en la Resolución 78/2022, de 22 de abril (reclamación 10/2022), adoptada en un caso donde la información solicitada comprendía la identificación de las personas a las que se había concedido la reducción de la cuota prevista en la Ordenanza vigente para la utilización de las instalaciones deportivas

municipales. En este supuesto, se concluyó, en primer lugar, que el Ayuntamiento debía llevar a cabo el trámite de alegaciones previsto en el art. 19.3 LTAIBG. Una vez realizado ese trámite, se debía tener en cuenta si las circunstancias excepcionales que justificaban la reducción se referían a cualquiera de los datos especialmente protegidos señalados en el apartado 1 del art. 15 LTAIBG, como por ejemplo el de la salud, en cuyo caso la información solicitada no podía concederse sin el consentimiento expreso del afectado. En el caso de que no estuvieran afectados datos de carácter personal especialmente comprometidos, procedía ponderar el interés público de la divulgación de la información frente a los derechos de los afectados cuyos datos aparecían en la información solicitada de acuerdo con lo dispuesto en el art. 15.3 LTAIBG. La forma en la que se conceden estas bonificaciones dejaba amplio margen de discrecionalidad al órgano competente a la hora de su aprobación, teniendo derecho la ciudadanía a conocer en virtud de qué criterios han sido reconocidas aquellas, factor este último que constituía un elemento a favor del derecho de acceso a la información. Frente a ello, la minoría de edad de los beneficiarios de las bonificaciones (circunstancia expresamente contemplada en el art. 15.3.d] de la LTAIBG) habría de limitar el derecho de acceso, dándose preferencia al derecho de protección de datos personales en este caso. Por lo demás, y salvo en el caso de que los interesados manifestaran su consentimiento a que se diera acceso a la información en la que se reflejaran sus datos de carácter personal tras el trámite de alegaciones al que ya se ha hecho referencia, no parecía que el derecho a la protección de los datos personales de aquellas personas físicas que contaban con la reducción de cuotas para el uso de las instalaciones municipales debiera ser sacrificado en favor del acceso a la información, considerando, por ejemplo, que el solicitante no había justificado el ejercicio de ningún derecho o una condición de investigador, ni había motivado el acceso con fines históricos, científicos o estadísticos; por otra parte, no conocer estos datos personales tampoco impediría contar con elementos de juicio suficientes sobre la actuación llevada a cabo por el Ayuntamiento en la concesión de las reducciones, si se facilitaba el número de bonificaciones reconocidas, su cuantía, y el motivo de la justificación de cada una de ellas. Términos análogos a los señalados, también favorables, con carácter general, al derecho de protección de los datos personales frente al derecho de acceso a la información, fueron los empleados en la Resolución 119/2022, de 13 de junio (reclamación 46/2022), donde la información solicitada también comprendía la identificación de las personas físicas que habían efectuado abonos, por cualquier concepto, a una entidad local menor.

Por último, el apartado 4 del art. 15 LTAIBG dispone que cuando el acceso se efectúa previa **disociación de los datos de carácter personal**, de modo

que se impida la identificación de las personas afectadas, no resultará aplicable lo previsto en este art. 15 LTAIBG. De este proceso de disociación se ocupó la CTCyL, entre otras, en su Resolución 134/202, de 13 de julio (reclamación 408/2021), adoptada en un caso donde la protección de datos personales había motivado la denegación de una información solicitada acerca de las infracciones y sanciones urbanísticas impuestas por un ayuntamiento. Puesto que el art. 15.1 LTAIBG establece que, si la información pública solicitada contiene datos relativos a la comisión de infracciones administrativas, el acceso solo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado, fue necesario determinar si la información solicitada en este caso podía ser concedida de forma que no se identificaran las personas físicas infractoras, y, por tanto, si esa imposibilidad de identificación se lograría ocultando los nombres y apellidos de los infractores o si sería necesario para ello realizar alguna operación de disociación adicional. Al significado y alcance del procedimiento de disociación se refirió la Audiencia Nacional, entre otras, en sus SSAN de 8 de marzo de 2002 (rec. 948/2000) y de 3 de marzo de 2014 (rec. 549/2012). Considerando lo señalado en estas resoluciones judiciales y las definiciones de "persona física identificable" contenida en el art. 4 (1) del Reglamento (UE) 2016/679, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos, y del procedimiento de "seudonimización" contenida en el art. 4 (5) del mismo Reglamento (UE) 2016/679, se concluyó que impedir la posibilidad de identificar a las personas físicas infractoras en el supuesto planteado exigía no solo ocultar sus datos identificativos (nombres y apellidos), sino también el inmueble en el que se había cometido la infracción, puesto que en una localidad relativamente pequeña como aquella sobre la que se había solicitado la información, no se antojaba especialmente difícil vincular el inmueble con las personas que residían en él y que, con mucha probabilidad, habían sido los promotores de las obras constitutivas de la infracción administrativa. Ahora bien, una vez hechas estas salvedades, conceder el resto de la información solicitada (número de expediente, descripción y fecha de la infracción, sanción impuesta y si había sido llevada a cabo o no la correspondiente restauración de la legalidad urbanística) no vulneraba el límite de la protección de datos personales.

1.2.6
Formalización del acceso

Las reglas generales sobre la materialización del acceso a la información pública establecidas en el art. 22 LTAIBG han sido analizadas en varias reso-

luciones de la CTCyL. En muchas de ellas, como en la Resolución 142/2021, de 30 de julio (reclamación 321/2020), se hizo referencia a aquellos supuestos en los que la **información solicitada debe ser objeto de publicación**. En el caso planteado en la citada Resolución, que podemos citar a modo de ejemplo, la información pedida, referida a un expediente de contratación tramitado por una entidad local menor, debía ser publicada, al menos parcialmente, por esta. En estos casos, y como ya indicó el CTBG en su CI/009/2015, de 12 de noviembre, el hecho de que una información solicitada se encuentre publicada no exime de la obligación de dar una respuesta concreta a la solicitud de acceso a la información, debiendo procederse, de conformidad con lo dispuesto en el art. 22.3 LTAIBG, a la indicación del lugar web concreto donde la información se encuentra en publicidad activa, sin que sea suficiente la remisión genérica al portal o a la sede o página web correspondiente. A lo anterior se añadió que el hecho de que parte de la información solicitada hubiera sido publicada en el *BOP*, no eximía a la junta vecinal destinataria de la petición de información de facilitar una copia de toda la documentación pedida contenida en el expediente de contratación correspondiente, así como la información de la fecha en la que se había anunciado la licitación del contrato en el *BOP*, extremo este último que había sido pedido expresamente por el solicitante.

Una segunda cuestión de la que se ha ocupado recurrentemente la CTCyL es la relativa a la **consulta personal** como medio de formalización del acceso a la información en el marco de lo dispuesto en el art. 22 LTAIBG. Así, como ejemplo de ello, se puede señalar la Resolución 222/2022, de 25 de noviembre (reclamación 376/2021), adoptada en un supuesto en el que la información a la que se pedía acceder consistía en las cuentas de una entidad local menor. Considerando el tamaño reducido de esta y su presumible escasez de medios, se señaló que la consulta personal de la información pública se puede considerar una opción válida como medio de formalización del acceso a la información, siempre y cuando sea solicitada o aceptada por el interesado. Además, 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 la entidad local destinataria de la petición, especialmente cuando los medios de los que dispone esta son reducidos. En consecuencia, se estimó que si la junta vecinal afectada entendía que atender la petición de información pública podía afectar al normal funcionamiento de la entidad local menor, podía ofrecer al solicitante la consulta personal de aquella información como alternativa para que tuviera lugar el acceso a ella, teniendo siempre presente que, durante esta consulta, también podría ser solicitada

una copia de los documentos consultados que se indicasen, la cual debía expedirse, en su caso, en los términos previstos en el art. 22.4 LTAIBG.

1.2.7
Regímenes especiales del derecho de acceso

La legitimación de los cargos locales para presentar la reclamación prevista en la LTAIBG ante los correspondientes organismos independientes de garantía de la transparencia, que ya venía reconociendo esta Comisión de Transparencia desde 2019, ha sido confirmada expresamente por la STS 312/2022, de 10 de marzo (rec. 3382/2020), donde se señaló que el hecho de que en la normativa de régimen local exista una regulación específica, en el plano sustantivo y procedimental, del derecho de acceso a la información por parte de los miembros de la corporación, en modo alguno excluye que contra la resolución que deniegue, en todo o en parte, el acceso a la información el interesado pueda formular la reclamación que se regula en el art. 24 LTAIBG. Han sido numerosas las resoluciones en las que la CTCyL ha reconocido esta legitimación en 2022, ya con cita de la STS señalada, sin que, como se señaló en la Resolución 218/2022, de 21 de noviembre (reclamación 234/2022), el ejercicio del derecho de acceso y la legitimación para reclamar en el marco de este sean incompatibles con los procedimientos de control y fiscalización de los órganos de gobierno establecidos en la normativa local. Por otra parte, como se señaló en la Resolución 156/2022, de 13 de septiembre (reclamación 350/2021), la posibilidad del ejercicio de este derecho, cuando la información solicitada se refiera a una sociedad participada mayoritariamente por una entidad local, prevalece sobre las decisiones de carácter político adoptadas en cuanto a la forma de participación en la dirección y administración de la mercantil afectada, sin que tales decisiones puedan tener como efecto eliminar el derecho de quienes las adopten a acceder a la información pública relacionada con su actividad, en su condición de representantes locales.

La competencia de los organismos de garantía de la transparencia para resolver las reclamaciones presentadas por los miembros de las corporaciones locales en materia de derecho de acceso a la información no impide que el régimen jurídico que deba ser aplicado sea, en primer lugar, el previsto de forma específica en la normativa de régimen local. En este sentido, la STS 312/2022, de 10 de marzo, antes citada, indica expresamente que esta normativa contiene una regulación que desarrolla el derecho de acceso a la información en dicho ámbito por parte de los miembros de la corporación local, lo cual, a efectos de lo establecido en la disposición adicional primera

LTAIBG, significa que dicho régimen específico habrá de ser aplicado con carácter preferente a la regulación de la Ley de Transparencia, siendo esta de aplicación supletoria. Dos ejemplos de lo anterior los encontramos en el supuesto de la obtención de copias por los representantes locales y en la carga de la prueba de que el acceso ha tenido lugar. En relación con el primer caso, en la Resolución 208/2022, de 14 de noviembre (reclamación 23/2021), se manifestó que no existía ninguna objeción a que un concejal pudiera acceder a los documentos solicitados (documentos integrantes de un expediente sancionador en materia de tráfico y seguridad vial) y, por tanto, a obtener copia de aquellos, por tratarse de información cuya copia debería proporcionarse a cualquier ciudadano que lo pidiese, aun cuando fuera disociando los datos de personas físicas que aparecieran en aquellos, sin que en este supuesto procediera, sin embargo, la exacción de cualquier tipo de tasa o precio público. Respecto a la prueba del acceso a la información, corresponde a la entidad local la carga de procurarse una prueba fehaciente e indubitada –por escrito– del acceso efectivo a la información y documentación interesada (STSJ de Castilla y León 1270/2017, de 13 de noviembre, rec. 467/2017), tal y como se señaló en la Resolución 188/2022, de 28 de octubre (reclamación 38/2021), donde no se pudo entender acreditado que el reclamante hubiera accedido a la información solicitada, puesto que esta circunstancia había sido negada por este y no había sido probada, en forma alguna, por la entidad local menor afectada.

En el apartado 3 de la disposición adicional primera LTAIBG, se cita expresamente el **acceso a la información ambiental** como una de las materias a las que resulta de aplicación supletoria aquella Ley. En relación con esta cuestión, podemos señalar a modo de ejemplo que en la Resolución 196/2022, de 4 de noviembre (reclamación 13/2022), adoptada en un supuesto donde lo solicitado era información sobre una licencia ambiental concedida a una explotación ganadera, se mantuvo una interpretación de aquel precepto de acuerdo con la cual es posible extender, para el ámbito de la información ambiental, la aplicación de la reclamación potestativa ante el CTBG y las demás autoridades de garantía de la transparencia creadas a nivel autonómico. Dado que la información ambiental constituye información pública, concepto definido de forma muy amplia por la LTAIBG, así como que en relación con el acceso a la información pública esta Ley ha sustituido los recursos administrativos por una reclamación específica con carácter potestativo ante una autoridad independiente, cabe entender que la remisión de la legislación de acceso a la información en materia de medio ambiente a los recursos administrativos regulados en la LPAC ha de entenderse superada, en el ámbito del acceso a la información pública, por la reclamación

ante el CTBG u organismo autonómico de garantía competente. En consecuencia, en todos los supuestos de información ambiental la CTCyL asume su competencia para resolver la reclamación presentada.

Finalmente, en la Resolución 55/2022, de 28 de marzo (reclamación 470/2021), se analizó la aplicación de lo dispuesto en el segundo párrafo de la disposición adicional primera LTAIBG en relación con la **información de naturaleza tributaria**, al determinar si el reclamante tenía derecho o no a acceder a varias liquidaciones del impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana. Al respecto, se señaló que en la STS 257/2021, de 24 de febrero (rec. 2162/2020), se afirmaba que en la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (LGT) no se contemplaba un régimen completo y autónomo de acceso a la información, pero sí un principio o regla general de reserva de datos con relevancia tributaria como garantía del derecho fundamental a la intimidad de los ciudadanos (art. 18 CE). Por tanto, el art. 95 LGT, junto con el art. 95 bis de la misma Ley, no desplazan la aplicación de la LTAIBG, pero sí establecen un principio general que debe ser debidamente considerado a la hora de aplicar el art. 15 LTAIBG. En este supuesto las liquidaciones tributarias y sus notificaciones eran información que necesariamente se encontraba relacionada con unas concretas personas, físicas o jurídicas, identificables a través de la propia documentación que se solicitaba, y, por tanto, procedía reconocer el derecho al acceso a la información, pero previa disociación de todos los datos personales (de personas físicas) que figurasen en la documentación correspondiente.

1.3
Actividad jurisdiccional

En el año 2022, no ha sido impugnada judicialmente ninguna Resolución adoptada por la CTCyL.

Sí han recaído tres sentencias que han resuelto los recursos interpuestos frente a otras tantas resoluciones de la CTCyL. En la primera de ellas (SJCA núm. 2 de León 64/2022, de 18 de abril, Procedimiento Ordinario 125/2021), se inadmitió por un motivo de forma, relativo a los documentos presentados acreditativos del cumplimiento de los requisitos exigidos para que la entidad local entablara la acción, el recurso interpuesto frente a la Resolución 29/2021, de 12 de marzo (reclamación 237/2020), dictada en una reclamación sobre el acceso a la información solicitada por una entidad local menor acerca de un expediente administrativo incoado para llevar a cabo la enajenación de una plantación de árboles, y de los contratos o convenios celebrados para la plantación, cultivo y tala de aquellos. En la segunda

resolución judicial (SJCA núm. 2 de León 108/2022, de 8 de junio, Procedimiento Ordinario 41/2019), se desestimó el recurso interpuesto y se confirmó la Resolución 72/2019, de 5 de abril, en la que, en un sentido análogo a otras resoluciones anteriores de la CTCyL, se había reconocido el derecho de acceso a información relativa a dos procesos electorales de los órganos de gobierno de un Colegio Profesional de Enfermería. La tercera y última de las sentencias recaídas fue la SJCA núm. 3 de León 150/2022, de 7 de noviembre (Procedimiento Ordinario 302/2021), en la que también se confirmó la Resolución 179/2021, de 10 de septiembre (reclamación 331/2020), adoptada en un supuesto donde se había denegado a un concejal información acerca de diversos gastos realizados por un ayuntamiento.

El contenido completo de las tres sentencias señaladas se encuentra publicado en la página institucional del Comisionado de Transparencia.

Por otra parte, en 2022 ha sido admitido a trámite por el Tribunal Supremo (ATS de 6 de julio de 2022, rec. de casación 681/2022) el recurso interpuesto frente a la STSJ de Castilla y León 1226/2021, de 12 de noviembre (rec. 202/2021), que había confirmado, en segunda instancia, la Resolución 67/2020, de 17 de abril (reclamación 72/2019), en la que se había reconocido el derecho del reclamante a acceder a los libros mayores de cuentas de una sociedad de economía mixta participada en un 51 % por una mancomunidad. En esta Resolución se mantuvo la aplicación de la LTAIBG a la Sociedad sobre la que se pedía información, así como que el acceso reconocido por la CTCyL no vulneraba la protección de los intereses económicos y comerciales como límite a este derecho previsto en el art. 14.1 h) LTAIBG. El interés casacional declarado por el TS consiste en determinar, en el caso de una sociedad mercantil participada mayoritariamente por una entidad local que presta servicios en régimen de competencia y sin financiarse con fondos públicos, "si el secreto contable que protege el artículo 32.1 del Código de Comercio supone un límite al derecho a la información, o si el propio Código de Comercio, al establecer 'sin perjuicio de lo que se derive de lo dispuesto en las Leyes', admite como excepción al secreto contable la regulación que sobre el derecho a la información establece la LTAIPBG, y en concreto si resultaría de aplicación el límite previsto en su artículo 14.1 h)".

2
Actividad consultiva

El art. 13.2 d) LTPCyL atribuye al Comisionado de Transparencia la función de "responder a las consultas que con carácter facultativo le planteen los órganos encargados de tramitar y resolver solicitudes de acceso". En 2022,

a diferencia de lo ocurrido en años anteriores, no se ha recibido ninguna consulta facultativa planteada por algún órgano competente para resolver las solicitudes de acceso a la información pública en Castilla y León. Se puede acceder al texto completo de las respuestas a las consultas planteadas en años anteriores en la página electrónica del Comisionado (https://www.CTCyL.es/consultas-resueltas/1/).

Aunque no fue una consulta propiamente dicha, un ayuntamiento solicitó al Comisionado de Transparencia la emisión de un informe sobre la decisión de no publicar la memoria técnica del contrato administrativo suscrito para la prestación del servicio de limpieza en varios edificios municipales. Esta petición de informe se fundamentaba en lo dispuesto en el párrafo segundo del art. 154.7 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), donde se establece que, previa decisión de no publicar unos determinados datos relativos a la celebración del contrato, los órganos de contratación deberán solicitar la emisión de informe por el CTBG, en el que se aprecie si el derecho de acceso a la información pública prevalece o no frente a los bienes que se pretenden salvaguardar con su no publicación. Al respecto se señaló, en primer lugar, que este precepto se había visto afectado por la STC 68/2021, de 18 de marzo (rec. de inconstitucionalidad 4261-2018), donde se declaró aquel precepto no conforme con el orden constitucional de competencias, debido a que el artículo exige que el informe se recabe del CTBG, el cual se encuentra configurado por la Ley como un órgano independiente que ejerce sus competencias en relación con la Administración General del Estado. De acuerdo con el razonamiento expuesto, y por no tener carácter básico, los párrafos segundo y tercero del art. 154.7 LCSP fueron declarados contrarios al orden constitucional de competencias, declaración que no impide su aplicación en el ámbito estatal. A lo anterior cabía añadir que entre las funciones atribuidas el Comisionado de Transparencia y a la CTCyL, presidida por aquel, por el art. 13 LTPCyL, no hay ninguna que se corresponda con la emisión de un informe análogo al previsto en el artículo 154.7 LCSP. Asimismo, debido a la restricción al ámbito estatal de la obligación de solicitar este informe declarada por el Tribunal Constitucional, tampoco se puede considerar que el art. 154.7 LCSP atribuya la función de su emisión al Comisionado de Transparencia de Castilla y León para el ámbito autonómico, en el sentido previsto en el art. 13.2 d) LTPCyL, donde se señala que el Comisionado de Transparencia ejercerá aquellas funciones "que le sean legalmente atribuidas". En consecuencia, se concluyó que, tras la STC 68/2021, el precepto con base en el cual se había solicitado el informe indicado únicamente resultaba aplicable en el ámbito estatal, sin perjuicio de que el legislador autonó-

mico de Castilla y León, en el ejercicio de sus competencias en la materia, pudiera prever en el futuro su aplicación para las Administraciones autonómica y local, y atribuir su emisión al Comisionado de Transparencia, a la Comisión de Transparencia o a otro órgano o institución.