



Resolución: RDA163/2023

Nº Expediente de la Reclamación: RDACTPCM350/2022

Reclamante: [REDACTED].

Administración reclamada: Ayuntamiento de Navacerrada.

Información reclamada: Información sobre subvenciones.

Sentido de la resolución: Estimación. Retroacción de actuaciones.

ANTECEDENTES

PRIMERO. El 15 de noviembre de 2022, se recibe en este Consejo reclamación de Don [REDACTED] ante la falta de respuesta a su solicitud de información formulada en fecha 11/10/2022 al Ayuntamiento de Navacerrada donde pide tener acceso a la “*relación de planes estratégicos de subvenciones aprobados desde la entrada en vigor de la Ley 38/2003, General de subvenciones*”. En concreto, el interesado señaló en su escrito de reclamación lo siguiente:

“El Ayuntamiento de Navacerrada no ha atendido la reclamación de información pública según adjunto.

Se ruega la intervención del Consejo al efecto de que se requiera la entrega de lo solicitado, preferiblemente de modo inmediato y ello en base a lo que sigue. El artículo 23.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de



transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, establece lo siguiente:

«La reclamación prevista en el artículo siguiente tendrá la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos de conformidad con lo dispuesto en el artículo 107.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común».

El vigente artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, con idéntico contenido dice:

«Las leyes podrán sustituir el recurso de alzada, en supuestos o ámbitos sectoriales determinados, y cuando la especificidad de la materia así lo justifique, por otros procedimientos de impugnación, reclamación, conciliación, mediación y arbitraje, ante órganos colegiados o Comisiones específicas no sometidas a instrucciones jerárquicas, con respeto a los principios, garantías y plazos que la presente Ley reconoce a las personas y a los interesados en todo procedimiento administrativo».

Como garantía que se reconoce a las personas interesadas, el artículo 56 de la mencionada Ley 39/2015 regula las medidas provisionales que se pueden adoptar para asegurar la eficacia de la resolución que pudiera recaer, teniendo en cuenta que deben existir elementos de juicio suficientes para ello, de acuerdo con los principios de proporcionalidad, efectividad y menor onerosidad.

Por otra parte, hay que tener en cuenta que la Ley 29/1998, Reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa reconoce que la justicia cautelarmente forma parte del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, por lo que la adopción de medidas provisionales que permitan asegurar el resultado rápido y eficaz del procedimiento, no debe contemplarse como una excepción, sino como una facultad que el órgano de tutela de la transparencia puede ejercitar siempre que resulte necesario.



Entre las medidas previstas en el artículo 56.3.i) de la citada Ley 39/2015 se encuentran todas aquellas que «se estimen necesarias para asegurar la efectividad de la resolución», entre ellas, por ejemplo, la medida positiva de entrega de la información al solicitante.

La Administración debiera acreditar que la entrega inmediata de la información genera un perjuicio a los intereses generales o de terceros. Si se acuerda la medida cautelar y se facilita toda la información, el proceso finalizará por satisfacción intraprocesal. La medida provisional de entrega de la información puede acordarse, entre otros, en los siguientes casos:

a) En los casos de silencio administrativo, salvo que la entidad pública, en el plazo de audiencia por 10 días concedido por el órgano de control de la transparencia, justifique adecuadamente la existencia de un límite o causa de inadmisión.

b) Cuando se trate de una resolución expresa denegatoria de la información que carece manifiestamente de fundamento.

c) En los casos de silencio o de resolución expresa, cuando la solicitud de información no afecte a terceras personas ni sea de aplicación ningún límite al acceso.

La adopción de la medida provisional positiva por parte de las instituciones de control de la transparencia consistente en obligar a la Administración a entregar la información al solicitante con anterioridad a la resolución de la reclamación, puede ser muy útil y efectiva para evitar aquellos casos en que las entidades públicas buscan claramente, y sin ningún fundamento, ganar tiempo y retrasar al máximo posible la entrega de la información solicitada.”

SEGUNDO. El 9 de enero de 2023, este Consejo admitió a trámite la reclamación y dio traslado de esta al Ayuntamiento de Navacerrada, solicitándole la remisión de las alegaciones que considere convenientes y, en



general, toda la información o antecedentes que puedan ser relevantes para resolver la citada reclamación.

TERCERO. Una vez transcurrido el plazo concedido para la presentación de alegaciones, este Consejo ha podido verificar que el ayuntamiento no ha presentado ningún escrito de alegaciones.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO. La Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante, “LTPCM”) reconoce en su artículo 30 que todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública en los términos previstos en esta Ley y en el resto del ordenamiento jurídico. El artículo 5.b) de la misma entiende por información pública “*los contenidos o documentos que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de esta Ley y que hayan sido elaborados, adquiridos o conservados en el ejercicio de sus funciones*”. El derecho de acceso, por tanto, se ejerce sobre una información existente y en posesión del organismo que recibe la solicitud, ya sea porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

SEGUNDO. El artículo 47 y siguientes y el 77 de la LTPCM, así como el artículo 6 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid, reconocen la competencia de este Consejo para resolver las reclamaciones que se presenten en el ámbito del derecho de acceso a la información.



TERCERO. El artículo 2 de la LTPCM establece que las disposiciones de esa ley se aplicarán a: *“f) las entidades que integran la Administración local”* mientras que la Disposición Adicional Octava señala que *“Corresponde al Consejo de Transparencia y Participación la resolución de las reclamaciones que se interpongan contra los actos expresos o presuntos resolutorios de las solicitudes de acceso a la información de los ayuntamientos de la Comunidad, de las universidades públicas de la Comunidad de Madrid, y de las entidades vinculadas o dependientes de los mismos.*

CUARTO. El derecho de acceso a la información pública se reconoce en el artículo 105 b) de la Constitución, con arreglo al cual: *“la Ley regulará: el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas.”*

El ámbito objetivo de la aplicación del derecho de acceso a la información se delimita de manera muy amplia en el artículo 5 de la LTPCM, de manera casi idéntica al artículo 13 de la LTAIBG: *“Se entiende por información pública los contenidos o documentos que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de la ley y que hayan sido elaborados, adquiridos o conservados en el ejercicio de sus funciones.”*

En función de lo anterior, el Tribunal Supremo recuerda que, *“esta delimitación objetiva del derecho de acceso se entiende de forma amplia, más allá de los documentos y la forma escrita, a los contenidos en cualquier formato o soporte, cuando concurren 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.”* (STS de 2 de junio de 2022, recurso de casación C-A núm. 4116/2020).

Por lo tanto, ambas Leyes y la doctrina del Tribunal Supremo, definen el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación con información



que ya existe, por cuanto debe de estar en posesión del sujeto al momento de recibir la solicitud, bien porque el mismo la ha elaborado, bien porque la ha conservado o bien porque la ha obtenido en el ejercicio de sus funciones y competencias encomendadas.

En el caso que nos ocupa y pese a no haber obtenido propuesta por parte de la administración, la información requerida debe considerarse información pública dado que estamos ante una solicitud que pretende el acceso a los planes estratégicos aprobados en la concesión de subvenciones, que son datos recogidos por una administración pública, que obran en su poder, y han sido obtenidos en el ejercicio de sus funciones y competencias.

QUINTO. El reclamante acude a este Consejo manifestando que no ha recibido respuesta a su solicitud por parte del ayuntamiento y resulta necesario recordar, que la falta de resolución expresa de las solicitudes de información que se formulen, conlleva la creación de un claro perjuicio al solicitante, al desconocer los motivos por los cuales no se le permite acceder a la información requerida. Esta situación obstaculiza su derecho de defensa frente a la actuación de la administración, al no tener a su disposición una decisión fundamentada a la que oponerse por vía de recurso.

Si bien, tal y como dispone el artículo 42.3 de la LTPCM, una vez transcurrido el plazo máximo de resolución sin notificarse; *“la solicitud de acceso se entenderá desestimada conforme a lo establecido en la legislación básica en materia de transparencia y acceso a la información pública.”*. Esta disposición no afecta al mandato contenido en el artículo 34.1 de la LTPCM, el cual exige que: *“el derecho de acceso a la información pública sólo podrá ser limitado o denegado en los supuestos previstos en la normativa de la Unión Europea y en la legislación básica del Estado. Y este precepto, debe ponerse en relación con el artículo 40 del mismo cuerpo legal, que establece: “Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes que conforme a la legislación básica en materia de transparencia y acceso a la*



información pública incurran en causa de inadmisión.” Y a mayor abundamiento, la conducta de la administración incumple lo establecido en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, la “LPAC”), de aplicación supletoria, que en su artículo 21.1 establece que; “1. La Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación.”

En todo caso, la administración está obligada a resolver expresamente, y la desestimación por medio del silencio administrativo no se regula como una alternativa a la resolución expresa, se trata de una forma de subsanar el funcionamiento deficiente de la administración y permitir al interesado continuar con la tramitación del procedimiento en caso de inactividad del órgano requerido.

En definitiva, la adopción de resoluciones mediante actos presuntos debe calificarse como actuación irregular de la administración, que conllevaría la correspondiente sanción en materia de transparencia conforme a lo dispuesto en el Título VI de la LTPCM.

La denegación o limitación del derecho de acceso a la información pública deberá hacerse a través de resolución motivada y ponderada, preservando así el derecho del interesado a conocer los fundamentos que ha empleado la administración para resolver su solicitud.

SEXTO. En el caso que nos ocupa, dicha actuación irregular no se ha limitado a dejar sin respuesta la solicitud del interesado, sino que la administración tampoco ha presentado alegaciones ante este Consejo, tras ser requerida para ello, desatendiendo sus obligaciones como sujeto obligado al cumplimiento de lo dispuesto en la LTPCM y la legislación básica estatal en materia de transparencia.

Al no contar con una respuesta de la administración responsable a la solicitud de acceso planteada o a la petición de alegaciones formulada por este



Consejo, no resulta posible deducir si la documentación solicitada existe, o si esta se encuentra afectada por alguna de las causas de inadmisión reguladas en el artículo 18 de la LTAIBG o alguno de los límites de acceso a la información contemplados en el artículo 34 de la LTPCM y 14 y 15 de la LTAIBG.

Aunque resulta evidente que estamos ante información que, de existir, obra en poder de un organismo sujeto a la LTPCM y ha sido elaborada en el ejercicio de sus funciones y, por tanto, debe considerarse información pública accesible.

Por todo lo anterior, teniendo en cuenta la evidente naturaleza pública de la información, y que el incumplimiento por la administración de la obligación legal de dictar una resolución expresa sobre la solicitud de acceso y la falta de respuesta al requerimiento de alegaciones de este Consejo no pueden dejar sin eficacia el ejercicio de un derecho de rango constitucional, por lo que este Consejo considera estimar la presente reclamación.

SÉPTIMO. No obstante, en la solicitud se aprecia la existencia de un vicio de falta de concreción del contenido solicitado por el reclamante, ya que no se identifica con claridad y precisión que información solicita. Siendo así, la administración deberá proceder conforme dispone el artículo 39 de la LTPCM, solicitando al interesado que concrete lo que solicita.

Por ello, este Consejo considera procedente solicitar a la administración responsable la retroacción de las actuaciones para que el ayuntamiento requiera al interesado que concrete la información solicita y, a su vez, asesore al interesado ofreciéndole las indicaciones y datos precisos para que el reclamante pueda concretar dicha solicitud, conforme a lo establecido en los artículos 33.1 c) y d) y 39.1 de la LTPCM.

Una vez concretado el contenido de lo que se solicita, y si el ayuntamiento lo considera necesario por el volumen o complejidad de la misma, el ayuntamiento podrá facilitar al interesado la información de que



disponga por partes, en varios momentos o incluso plazos y también puede ofrecer al reclamante la posibilidad de acudir a la sede del ayuntamiento para que acceda a la vista de los documentos en los que esté contenida la información solicitada, y siempre teniendo en cuenta al momento de su puesta a disposición la regla ya consolidada que indica que en los supuestos que existan datos de carácter personal no especialmente protegidos, se debe previamente ponderar la prevalencia o no del interés público sobre el conocimiento de dichos datos; que deberán entregarse si tal interés se justifica con motivos razonados.

Si se diera el supuesto contrario, es decir, si al realizar la ponderación se considera con motivos razonados que prima la protección de los datos personales, se debe proceder a la anonimización de los mismos antes de la entrega de la información, de acuerdo con lo regulado en la legislación básica sobre derecho de acceso a la información.

RESOLUCIÓN

En atención de todos los antecedentes y fundamentos jurídicos expuestos, el Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid ha decidido,

PRIMERO. Retrotraer las actuaciones al momento posterior a la presentación de la solicitud y el Ayuntamiento de Navacerrada pueda solicitar al reclamante que concrete su solicitud de información conforme se ha señalado anteriormente y en los términos establecidos en los artículos 39.1 LTPCM y 19.2 LTAIBG, previa facilitación de las indicaciones precisas que el reclamante



considere necesarias para que pueda concretar su solicitud, conforme a lo establecido en los artículos 33.1 c) y d) y 39.1 LTPCM.

SEGUNDO. Instar al Ayuntamiento de Navacerrada a que, en el plazo de 20 días hábiles a contar desde el día siguiente a que el interesado haya concretado la información conforme al expositivo anterior, entregue al reclamante la información solicitada relativa la relación de planes estratégicos de subvenciones aprobados desde la entrada en vigor de la Ley 38/2003, General de Subvenciones, siempre que esa información exista y, de no existir, se le informe sobre tal inexistencia, remitiendo al Consejo testimonio de las actuaciones llevadas a cabo para la ejecución del contenido de la presente resolución.

TERCERO. Recordar al Ayuntamiento de Navacerrada que si no se diera cumplimiento al contenido de la presente resolución o lo hiciera de forma parcial o defectuosa, el Área a la que corresponda la tramitación de la reclamación, o el Pleno en los casos que le corresponda, remitirán los correspondientes requerimientos instándole al cumplimiento íntegro de la misma y, de no atenderlos, se podrá remitir el expediente a la Presidencia del Consejo para que inicie el procedimiento sancionador regulado en el Título VI de la Ley 10/2019, de 10 de abril. Asimismo, de todo ello se dejará constancia en el informe que el Consejo remite anualmente a la Mesa de la Asamblea de la Comunidad de Madrid.

De acuerdo con el artículo 48 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Transparencia y Participación, esta resolución tiene carácter ejecutivo y será vinculante para los sujetos obligados por la Ley 10/2019, de 10 de abril. Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, el artículo 47 de la Ley



10/2019, de 10 de abril y el artículo 37 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, esta resolución pone fin a la vía administrativa.

Madrid, en la fecha que figura en la firma.

Rafael Rubio Núñez. Presidente.

Responsable del Área de Publicidad Activa y Control.

Ricardo Buenache Moratilla. Consejero.

Responsable del Área de Participación y Colaboración Ciudadana.

Antonio Rovira Viñas. Consejero.

Responsable del Área de Acceso a la información.

Conforme a la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa y en un plazo de dos meses desde el día siguiente a la notificación de esta, puede interponerse recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia.