

## **Resolución 203/2018, de 12 de noviembre, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León**

**Asunto: expediente CT-0199/2017 / reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por XXX ante el Excmo. Ayuntamiento de Burgos y ante el Consorcio para la Gestión de la Variante Ferroviaria de Burgos**

### **I. ANTECEDENTES**

**Primero.-** Con fecha 20 de noviembre de 2017, tuvo entrada en el Registro General del Ayuntamiento de Burgos una solicitud de información pública dirigida por XXX, al Excmo. Ayuntamiento de Burgos y al Consorcio para la Gestión de la Variante Ferroviaria de Burgos. En el “solicito” de esta petición se exponía lo siguiente:

*“(...) solicito se me expida certificación relativa a los siguientes extremos:*

*1.- Cantidad presupuestada por el Excmo. Ayuntamiento de Burgos para los ejercicios 2017 y 2018 para la gestión y ejecución urbanística del Sector S-27 «Ciudad del Ave».*

*2.- Cantidad presupuestada por el Consorcio para la Gestión de la Variante Ferroviaria de Burgos para los ejercicios 2017 y 2018 para la gestión y ejecución urbanística del Sector S-27 «Ciudad del Ave».*

*3.- Plan de etapas y fecha prevista en el convenio de reestructuración del Consorcio para la ejecución y gestión urbanística del Sector S-27. Solicito que se me expida copia del convenio y del estudio de viabilidad tenido en cuenta”.*

No consta que la solicitud indicada haya sido resuelta expresamente por ninguno de los dos organismos a los que fue dirigida.

**Segundo.-** Con fecha 27 de diciembre de 2017, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por XXX frente a la denegación presunta de la solicitud de información pública indicada en el expositivo anterior.

**Tercero.-** Recibida esta reclamación, nos dirigimos tanto al Excmo. Ayuntamiento de Burgos como al Consorcio para la Gestión de la Variante Ferroviaria de Burgos, poniendo de manifiesto la recepción de la misma y solicitando a ambos organismos que nos informasen sobre la presunta ausencia de respuesta que había dado lugar a la citada reclamación.

Consta la recepción de esta petición por el Ayuntamiento de Burgos con fecha 9 de enero de 2018, a través de la firma del aviso de recibo certificado de la misma.

Así mismo, también nos consta como “leído” el correo electrónico que se envió al Consorcio para la Gestión de la Variante Ferroviaria de Burgos, al cual se adjuntaba nuestra petición de informe a los efectos de la tramitación de la presente reclamación.

Sin embargo, ninguno de los dos organismos señalados ha remitido a esta Comisión de Transparencia el informe solicitado. No obstante, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 80.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se prosiguen las actuaciones y se procede a adoptar la presente Resolución.

Sin perjuicio de ello, lamentamos que nos veamos obligados a resolver esta reclamación sin conocer el criterio del Ayuntamiento de Burgos y del Consorcio para la Gestión de la Variante Ferroviaria de Burgos, quienes, sin duda, podrían aportar elementos de juicio relevantes para decidir acerca del supuesto aquí planteado. Esta falta de respuesta, además, supone un incumplimiento de la colaboración debida al Comisionado de Transparencia, en cuanto Presidente de esta Comisión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León.

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

**Primero.-** El artículo 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (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, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa.

**Segundo.-** La disposición adicional cuarta de la misma Ley 19/2013, de 9 de diciembre, establece que la resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 citado corresponderá, en los supuestos de resoluciones dictadas por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y su sector público, y por las Entidades Locales comprendidas en su ámbito territorial, al órgano independiente que determinen las Comunidades Autónomas. En Castilla y León ese órgano es esta Comisión de Transparencia a quien corresponde la tramitación y resolución de aquella reclamación, ajustándose a lo dispuesto en materia de recursos en la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8 y 12 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, se crea la Comisión de Transparencia para el conocimiento y resolución de las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su impugnación contencioso-administrativa, se presenten contra las resoluciones expresas o presuntas en materia de acceso a la información pública dictadas por los organismos y entidades del sector público autonómico relacionadas en el artículo 2.1 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León; por las corporaciones de derecho público cuyo ámbito de actuación se circunscriba exclusivamente a todo o parte del territorio de la Comunidad Autónoma; **por las Entidades Locales de Castilla y León y su sector público** (del que formaría parte el Consorcio para la Gestión de la Variante Ferroviaria de Burgos); 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 el reclamante es la misma persona que se ha dirigido en solicitud de información al Ayuntamiento de Burgos y al Consorcio para la Gestión de la Variante Ferroviaria de Burgos, y lo ha hecho en el ejercicio de la misma representación, debidamente acreditada ante esta Comisión en el expediente de reclamación CT-0014/2017.

**Cuarto.-** El objeto de la reclamación es la desestimación presunta de la solicitud de información pública identificada en el antecedente primero, desestimación que ha tenido lugar al haber transcurrido, ahora, más de once meses desde su presentación, sin que conste su resolución expresa. En este sentido, el artículo 20.1 de la LTAIBG dispone lo siguiente:

*“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**”.*

En cuanto al sentido del silencio, el apartado cuarto del mismo precepto establece lo que se indica a continuación:

*“Transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido **desestimada**”.*

Respecto al plazo para la formulación de la presente reclamación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 24.2 de la LTAIBG, era, en principio, de un mes a contar desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo. No obstante, con carácter general, respecto al plazo para reclamar frente a las desestimaciones presuntas de solicitudes de acceso a la información pública, compartimos el criterio manifestado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su Criterio Interpretativo CI/0012016, de 17 de febrero de 2016, donde, partiendo de la jurisprudencia fijada por el Tribunal Constitucional acerca de los plazos para recurrir el silencio administrativo negativo y de las previsiones de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se concluye que no se encuentran sujetas a plazo las

reclamaciones que se presenten frente a las desestimaciones presuntas de solicitudes de acceso a información pública.

**Quinto.-** Nos encontramos aquí ante la impugnación de una denegación presunta de la información solicitada en su día. Esta reclamación, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 23.1 de la LTAIBG y 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, antes citada tiene la consideración de *“sustitutiva de los recursos administrativos”*. Las reglas generales de validez y eficacia de tal sustitución son, según el citado precepto de la legislación básica de procedimiento administrativo, las siguientes: su conocimiento se encomienda a órganos colegiados o comisiones específicas no sometidas a instrucciones jerárquicas y han de respetarse los principios, garantías y plazos que la Ley de Procedimiento Administrativo reconoce a los interesados y ciudadanos en todo procedimiento administrativo. De acuerdo con lo anterior, el artículo 24.3 de la LTAIBG prevé que la tramitación de la reclamación se ajustará a lo dispuesto en materia de recursos en la legislación de procedimiento administrativo. Como recuerda el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su Criterio Interpretativo CI/0012016, de 17 de febrero, se deben aplicar a este procedimiento de reclamación *“las reglas de interposición, la posibilidad de suspensión de la ejecución de la decisión impugnada, la audiencia a los interesados y la resolución”*.

A los efectos que aquí nos interesan, el artículo 119 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, señala que la resolución de un recurso *“estimaré en todo o en parte o desestimaré las pretensiones formuladas en el mismo o declarará su inadmisión”*, así como que *“el órgano que resuelva el recurso decidirá cuantas cuestiones, tanto de forma como de fondo, plantee el procedimiento”*.

Lo anterior, aplicado a la impugnación que aquí nos ocupa, implica que en la resolución de la misma esta Comisión de Transparencia no debe limitarse únicamente a instar al Ayuntamiento de Burgos y al Consorcio para la Gestión de la Variante Ferroviaria de Burgos a que resuelvan expresamente la solicitud presentada, poniendo fin así al incumplimiento de la obligación de resolver esta última en el que han incurrido, sino que debe pronunciarse también sobre si procede o no la estimación de dicha solicitud y, en su caso, sobre cómo se debe proporcionar al solicitante la información pedida.

**Sexto.-** Comenzando con el análisis material de la actuación administrativa impugnada, como premisa básica procede reiterar que el art. 12 LTAIBG reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública de acuerdo con la definición de este concepto que se realiza en el artículo 13 de la misma Ley. Este precepto define la información pública en los siguientes términos:

*“... los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”.*

No se encuentra, por tanto, dentro del concepto de “información pública” definido en el citado precepto documentos no existentes y nuevos que deban ser elaborados de forma específica para atender la petición recibida. Dentro de estos documentos podemos encuadrar las certificaciones (expresión utilizada en la solicitud de información que nos ocupa), puesto que una certificación se define como un *“acto jurídico por el que un funcionario público, o bien transcribe (en su totalidad o parcialmente) un documento que obra en un registro o archivo público, declarando su conformidad con el original, o bien da fe de que un hecho consta documentalmente en los susodichos archivos o registros”* (segunda acepción del término certificación del *Diccionario del Español Jurídico* editado conjuntamente por la Real Academia Española y por el Consejo General del Poder Judicial, abril 2016).

Así se ha mantenido también por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno del Estado al señalar expresamente en su Resolución de 6 de marzo de 2017 (expte. RT/0011/2017) lo siguiente:

*“... la Ley de transparencia no ampara solicitudes de información dirigidas a obtener certificaciones o cédulas, como sería el caso que nos ocupa, puesto que las mismas tienen la consideración de actos futuros en el sentido de que deben producirse como consecuencia de la petición que se formule”.*

Ahora bien, aunque la petición realizada se refiere a la expedición de una “certificación”, la aplicación de un principio “pro actione” permite interpretar que, a pesar de la utilización de este término, el objeto de la petición es, en realidad, el acceso a los

contenidos que se identifican con claridad en la solicitud y no la obtención de una certificación sobre los mismos.

**Séptimo.-** Por tanto, con la matización realizada en cuanto a la obtención de certificaciones a la que parece referirse el solicitante, resulta aquí de aplicación el régimen del derecho de acceso a la información pública recogido en la LTAIBG, norma que se aplica a toda información pública que se encuentre en poder de las distintas Administraciones públicas, en virtud de la previsión contenida en el artículo 13 d) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), precepto que reconoce el siguiente derecho de las personas en sus relaciones con las Administraciones Públicas:

*“Al acceso a la información pública, archivos y registros, de acuerdo con lo previsto en la Ley 9/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y el resto del Ordenamiento Jurídico”.*

Una vez determinada la aplicación de la LTAIBG a la solicitud de información pública dirigida por XXX al Excmo. Ayuntamiento de Burgos y al Consorcio para la Gestión de la Variante Ferroviaria de Burgos, debemos recordar que aquella Ley establece un procedimiento que da comienzo con la presentación de la correspondiente solicitud, la cual podrá ser inadmitida por alguna de las causas previstas en el artículo 18; continúa con la tramitación de la citada solicitud de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 19 y finaliza con una resolución recurrible directamente ante la Jurisdicción Contencioso-administrativa y potestativamente a través de la reclamación sustitutiva del recurso administrativo ante la Comisión de Transparencia de Castilla y León.

Pues bien, en principio, no se observa que concurra aquí ninguna de las causas de inadmisión de las solicitudes de acceso a la información pública previstas en el artículo 18 de la LTAIBG, ni tampoco que proporcionar tal acceso suponga una vulneración de los límites contemplados en los artículos 14 y 15 de la LTAIBG, por lo cual la solicitud de acceso a la información pública presentada por el antes identificado debe ser objeto de estimación, y ello, por cuanto el acceso viene referido a una información elaborada por un sujeto incluido en el ámbito de aplicación de la legislación de transparencia y en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

**Octavo.-** Afirmado lo anterior, considerando que la solicitud se dirige a dos sujetos distintos (Ayuntamiento de Burgos y Consorcio para la Gestión de la Variante Ferroviaria de Burgos), se debe determinar cuál debe ser la Resolución que deba adoptarse por cada uno de ellos. En términos generales, la aplicación del artículo 19 de la LTAIBG exige que, en este supuesto, tanto el Ayuntamiento como el Consorcio citados adopten una Resolución en la que se reconozca el derecho del solicitante a acceder a la información pedida por este que se encuentre en su poder y haya sido elaborada por ellos; y respecto a aquella en la que no concurren estas circunstancias, se remita a la decisión adoptada por el otro organismo al que también se ha dirigido la solicitud de información.

Siendo tres los contenidos solicitados por el reclamante, de su lectura se desprende que, en principio, el acceso al primero de ellos correspondería proporcionarlo al Ayuntamiento de Burgos (*Cantidad presupuesta por el Excmo. Ayuntamiento de Burgos para los ejercicios 2017 y 2018 para la gestión y ejecución urbanística del Sector S-27 «Ciudad del Ave»*), y los dos restantes correspondería reconocer su acceso al Consorcio para la Gestión de la Variante Ferroviaria de Burgos (*“cantidad presupuestada por el Consorcio para la Gestión de la Variante Ferroviaria de Burgos para los ejercicios 2017 y 2018 para la gestión y ejecución urbanística del Sector S-27 «Ciudad del Ave»”; y “plan de etapas y fecha prevista en el convenio de reestructuración del Consorcio para la ejecución y gestión urbanística del Sector S-27. Solicito que se me expida copia del convenio y del estudio de viabilidad tenido en cuenta”*).

Procede recordar aquí también que, en el caso de que alguno de los contenidos solicitados no existiese (por ejemplo, por ausencia de cantidades económicas presupuestadas para las actuaciones urbanísticas referidas en la solicitud), la satisfacción del derecho de acceso a la información pública del solicitante implicaría poner de manifiesto este extremo al solicitante.

**Noveno.-** En cuanto a la formalización del acceso a la información pública solicitada, el artículo 22.1 de la LTAIBG establece como preferente el acceso por vía electrónica, salvo que el solicitante haya señalado expresamente otro medio. En el caso aquí planteado y puesto que el solicitante de la información proporciona una dirección de correo postal en su escrito



de petición, se pueden enviar las resoluciones que deben adoptarse y la información que debe ser proporcionada por esta vía, previa disociación de los datos de carácter personal que, en su caso, aparezcan en los documentos correspondientes (artículo 15.4 de la LTAIBG).

De conformidad con lo dispuesto en el apartado 4 del citado artículo 22 de la LTAIBG, y sin perjuicio del principio general de gratuidad del acceso a la información, la expedición de copias puede 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.

**Décimo.-** Por último, procede señalar que en el escrito de reclamación presentado ante esta Comisión su autor solicita nuestra intervención en orden a que se garantice el cumplimiento por el Ayuntamiento de Burgos y por el Consorcio para la Gestión de la Variante Ferroviaria de Burgos de sus obligaciones de publicidad activa en los términos dispuestos en la LTAIBG.

Ahora bien, la competencia de esta Comisión se circunscribe a resolver la reclamación presentada en materia de acceso a la información pública, no alcanzando a poder exigir a la Administración y al resto de entidades obligadas el cumplimiento de sus obligaciones de publicidad activa. Sin embargo, aunque no nos encontremos facultados para imponer de forma ejecutiva la obligación de publicar la información prevista en los artículos 5 a 8 de 1 LTAIBG, sí lo estamos para exigir que se proporcione al ciudadano la información solicitada en el marco de su ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos expuestos, la Comisión de Transparencia de Castilla y León, por unanimidad de sus miembros,

## **RESUELVE**

**Primero.- Estimar la reclamación** frente a la denegación presunta de una solicitud de información pública presentada por XXX ante el Excmo. Ayuntamiento de Burgos y ante el Consorcio para la Gestión de la Variante Ferroviaria de Burgos.

**Segundo.-** Para dar cumplimiento a esta Resolución, **el Ayuntamiento de Burgos y el Consorcio para la Gestión de la Variante Ferroviaria de Burgos deben adoptar,**

**respectivamente, una resolución reconociendo el derecho del solicitante a acceder a la información pedida por este antes identificada que haya sido elaborada por cada organismo en el ejercicio de sus funciones, remitiéndose en cuanto al resto a lo resuelto por el otro organismo afectado.**

**Tercero.-** Notificar esta Resolución, de un lado, al autor de la reclamación; y, de otro, al Excmo. Ayuntamiento de Burgos y al Consorcio para la Gestión de la Variante Ferroviaria de Burgos.

**Cuarta.-** Una vez realizadas las notificaciones señaladas, publicar la presente Resolución en la página web de esta Comisión, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

**Esta Resolución es ejecutiva.** Frente a la misma, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de León que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

Fdo.: Tomás Quintana López