



Resolución 189/2021, de 1 de octubre, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-271/2020 / reclamación frente a la denegación presunta de una solicitud de información pública presentada por D. XXX ante el Ayuntamiento de La Pernía (Palencia)

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 21 de agosto de 2020, tuvo entrada en el Registro de la Sección Agraria Comarcal de Cervera de Pisuerga una solicitud de información pública dirigida por D. XXX al Ayuntamiento de La Pernía (Palencia). El objeto de esta petición se formuló en los siguientes términos:

“SOLICITA:

Todo el expediente de la realización de las construcciones ubicadas en el solar en C/ XXX n.º XXX de San Salvador de Cantamuda en 2001”.

Con la misma fecha y en el mismo Registro se presentó una segunda petición también dirigida al Ayuntamiento de la Pernía, donde el objeto de la solicitud se describía de la siguiente forma:

“- Documento de retracto de lo expuesto en dichos párrafos 1.º y 3.º del citado documento por ser falso y por no ser competencia del ayuntamiento tales manifestaciones y menos bajo el epígrafe de «Informe técnico pericial de medición de parcela urbana ubicada en Calle XXX Nº XXX con referencia catastral XXXX con XXX m² según catastro».

- Toda la documentación facilitada y registrada en ese ayuntamiento por XXX y XXX.

- Toda la documentación en base a la cual el secretario municipal XXX redacta este documento que posteriormente firma el alcalde de La Pernía XXX.

- Que se argumenten los motivos que generan este informe pericial donde se manifiesta que las tuberías están ubicadas en la parcela N.º XXX no siendo verdad, por lo tanto están mintiendo y además no sería de su competencia.



Dichas tuberías están ubicadas en la parcela N.º XXX con referencia catastral XXX con XXX m² según catastro y XXX m² en escritura pública que es de mi propiedad”.

El documento al que se hace referencia en esta segunda petición, cuya copia ha sido aportada por el reclamante, se encuentra firmado por el Alcalde de La Pernía y, bajo la rúbrica “Informe técnico pericial de medición de parcela urbana ubicada en la calle XXX n.º XXX en San Salvador de Cantamuda (Palencia)”, tiene el siguiente tenor literal:

“XXX, Alcalde del Ayuntamiento de La Pernía

En relación a la parcela con referencia catastral XXX, situada en la calle XXX, XXX de San Salvador de Cantamuda

Informa

Que en esta parcela según su constancia catastral, existen dos tuberías, a ras de superficie y un sumidero

Que en la construcción de cochera en dicha parcela en 2001 se tramitó por su titular en ese momento XXX en este Ayuntamiento Licencia de obra, no habiendo constancia de que no se respetaran las normas.

De la anterior construcción, no se obstaculizó, ni se cubrió la conducción de las tuberías ya existentes en dicha parcela, y la obra respetó las indicaciones realizadas al respecto desde el Ayuntamiento”.

Con fecha 24 de septiembre de 2020, D. XXX, a través de un escrito registrado de entrada en esa fecha en la Subdelegación del Gobierno en Palencia, reitera su petición de información en los siguientes términos:

“Solicito, por segunda vez.

1.º Carta en la que se diga que las tuberías en cuestión están en la finca n.º XXX referencia catastral XXX según consta en la documentación del catastro de los últimos 35 años y en los planos de la ordenación municipal del año 2006, así como también se puede comprobar en las escrituras de las dos propiedades.

2.º Copia de la carta de XXX y XXX que genera los Documentos Falsos que solamente firma el alcalde XXX sin tener competencia para ello y a sabiendas que está mintiendo, que no hay argumentos, ni documentación técnica que los avalen y con el único fundamento de beneficiar a sus amigos en un proceso judicial.

3.º Copia de la documentación de las obras de construcción realizadas en la finca n.º XXX con referencia catastral XXX relacionada con la vivienda, la cochera y el cerramiento perimetral de la parcela”.



Segundo.- Con fecha 28 de septiembre de 2020, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por D. XXX frente a la falta de resolución expresa de las peticiones indicadas en el expositivo anterior.

Tercero.- Una vez recibida esta reclamación nos dirigimos al Ayuntamiento de La Pernía poniendo de manifiesto su recepción y solicitando que nos informase sobre la presunta ausencia de respuesta que había dado lugar a la citada impugnación.

Con fecha 9 de diciembre de 2020, se recibió la contestación del Ayuntamiento indicado en la cual se pone de manifiesto lo siguiente:

“A) Sobre los escritos de Alcaldía a los que se refiere el interesado en su solicitud al Procurador del Común.

Constan dos declaraciones del Alcalde, que no tienen carácter técnico, realizadas libremente por el Alcalde, pero que no han sido fundamentados en informe técnico realizado por el Secretario del Ayuntamiento de La Pernía por lo que no llevan la firma de Secretaría. Estos dos escritos, uno inicial y otro parece que aclaratorio están en poder del interesado, ya que los ha mostrado en este Ayuntamiento.

B) Sobre las precisiones que solicita el interesado al Ayuntamiento sobre la situación donde se sitúan unas tuberías (...).

Considerando:

1. Que los escritos realizados por el Alcalde parece que han sido utilizados para demostrar la propiedad por las dos partes, cuando no pueden ser prueba para documentar la propiedad.

2. Además una entidad local no tiene competencia para certificar la propiedad de ningún inmueble.

3. No existe un registro, informe o documento en el Ayuntamiento donde figuren las tuberías descritas.

Considero por tanto que este Ayuntamiento no puede realizar informe técnico sobre la situación de las tuberías, ni sobre en qué propiedad se podrían situar las tuberías ya que no constan en los registros existentes.

C) Sobre el escrito que realiza el interesado solicitando expediente de las construcciones situadas en XXX, XXX, de San Salvador de Cantamura.

Considerando:

1) Que las licencias urbanísticas otorgadas por el Ayuntamiento se hacen sin perjuicio de tercero.



2) *Que la solicitud la realiza el interesado sobre una finca en la que no aparece empadronado, y que al Ayuntamiento de La Pernía no ha incorporado título que demuestre la situación de interesado.*

3) *Pese a todo ello, después del escrito del interesado, se han revisado los archivos municipales, no constando documentos técnicos en la actualidad del expediente reclamado quizá debido al traslado de la sede municipal desde esa fecha 2001. Este hecho ya se ha manifestado verbalmente al interesado”.*

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero.- El artículo 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), reconoce a todas las personas el derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105. b) de la Constitución Española, desarrollados por la propia Ley. Añade este precepto que, en el ámbito de sus respectivas competencias, será de aplicación la correspondiente normativa autonómica.

El artículo 24 de la misma norma dispone que frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso a la información pública podrá interponerse una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa.

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

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8 y 12 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, se crea la Comisión de Transparencia para el conocimiento y resolución de las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su impugnación contencioso-administrativa, se presenten contra las resoluciones expresas o presuntas en materia de acceso a la información pública dictadas por los organismos y entidades del sector público autonómico relacionadas en el artículo 2.1 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León; por las corporaciones de derecho público cuyo ámbito de actuación se circunscriba exclusivamente a todo o



parte del territorio de la Comunidad Autónoma; por las Entidades Locales de Castilla y León y su sector público; y por las asociaciones constituidas por las referidas entidades y organismos.

En consecuencia, esta Comisión es competente para resolver la reclamación antes identificada.

Tercero.- La reclamación ha sido presentada por quien se encuentra legitimado para ello puesto que su autor fue la misma persona que se dirigió, en su día, en solicitud de información al Ayuntamiento de La Pernía.

Cuarto.- Nos encontramos aquí ante la impugnación de una denegación presunta de la información pública solicitada, puesto que no consta que ninguna de las tres solicitudes referidas en los antecedentes haya sido resuelta expresamente por el Ayuntamiento de La Pernía. La desestimación presunta objeto de esta reclamación se ha producido al haber transcurrido, ahora, más de trece meses desde la presentación de la primera de las solicitudes de información señaladas sin que, como hemos expuesto en los antecedentes de hecho, 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, es, en principio, de un mes a contar desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo. En este caso, la reclamación fue presentada dentro del plazo indicado.

No obstante, en relación con esta cuestión formal compartimos el criterio manifestado por el CTBG 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 LPAC relativas a la interposición de los recursos de alzada y de reposición se concluye que *“... la presentación de una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno frente a la desestimación de una solicitud de acceso a la información por*



silencio no estará sujeta a plazo". Esta conclusión la hacemos extensible a las reclamaciones que se presentan ante esta Comisión de Transparencia frente a las desestimaciones presuntas de solicitudes de acceso a información pública.

Quinto.- La reclamación que ahora se resuelve, 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"*. 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 CTBG 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 LPAC 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 nos ocupa implica que esta Comisión de Transparencia no debe limitarse únicamente aquí a instar a la Administración municipal la resolución expresa de la solicitud presentada, poniendo fin así al incumplimiento de la obligación de resolver esta última en el que se está incurriendo, sino que debe pronunciarse también sobre el contenido que debe tener aquella resolución.

Sexto.- Comenzando con el análisis material de la actuación administrativa impugnada, conviene recordar que la LTAIBG, de conformidad con lo previsto en su preámbulo, tiene por objeto ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento.

En similares términos, la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, recoge en su Exposición de Motivos el siguiente razonamiento:

"La transparencia de la actuación de los poderes públicos al permitir el acceso de la ciudadanía a las fuentes de información administrativa, frente a la idea de secreto y reserva, refuerza el carácter democrático de las Administraciones Públicas, que quedan sujetas al control ciudadano. El conocimiento de la actuación de los poderes públicos, de sus objetivos, motivaciones, resultados y valoración permite a la ciudadanía formarse una opinión crítica y fundada sobre el estado de la sociedad y sobre las autoridades públicas, favorece su



participación en los asuntos públicos y fomenta la responsabilidad de las autoridades públicas”.

Como premisa básica, en el ámbito del derecho de acceso a la información, procede señalar que el artículo 12 de la LTAIBG reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, concepto este último definido en el artículo 13 de la misma Ley como “*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*”.

Pues bien, el objeto de las solicitudes presentadas es, cuando menos parcialmente, incardinable dentro del concepto de información pública recogido en el citado artículo 13 de la LTAIBG.

Así, no cabe duda de que se trata de información pública la contenida en los documentos que formen parte del expediente tramitado para la concesión de una licencia urbanística en 2001 para la construcción de una cochera en la parcela localizada en la calle XXX, de San Salvador de Cantamuda, expediente al que se hace referencia en el documento firmado por la Alcaldía referido en el antecedente primero de la presente Resolución. Como hemos expuesto con anterioridad, el artículo 12 de la LTAIBG reconoce el derecho a acceder a información pública a “todas las personas”, no concurriendo aquí, en principio, 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 una posible vulneración de los límites al derecho de acceso contemplados en los artículos 14 y 15. En concreto, este acceso no se encuentra limitado, como parece indicar el Ayuntamiento en el punto C) del informe remitido a esta Comisión, por el hecho de que el solicitante no haya acreditado algún tipo de interés en relación con la información solicitada.

Procede señalar además que, en el ámbito urbanístico, existe un reconocimiento legal de la acción pública (artículos 62 del Real Decreto Legislativo 7/2005, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, y 150 de 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León) que exigiría reconocer el derecho a acceder a documentos integrantes de expedientes de licencias urbanísticas como los aquí solicitados. En este sentido, el reconocimiento de la acción pública en un concreto ámbito material alcanza al acceso a la información contenida en un expediente administrativo referido a ese ámbito, tal y como ha reconocido expresamente el Tribunal Supremo, entre otras, en sus sentencias de 11 de octubre de 1994 y 12 de abril de 2012) al señalar lo siguiente:

“... hay que admitir que si se reconoce a la totalidad de los ciudadanos la acción pública para exigir el cumplimiento de la legalidad en dichas materias sin



exigirles legitimación alguna, no puede privárseles de los medios necesarios, como es el acceso a la información, aunque no promuevan ni se personen en el procedimiento, ya que de lo contrario se desvirtúa su finalidad”.

En todo caso, incluso sin acudir a la acción pública se puede afirmar que la denegación presunta de la información solicitada que ha sido impugnada no tiene amparo en la normativa específica reguladora del acceso a la información pública, ni en la de protección de datos personales. En efecto, tampoco la protección de datos personales podría fundamentar aquí una denegación automática del acceso a la información solicitada. Al respecto, se debe tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 15.4 de la LTAIBG:

“No será aplicable lo establecido en los apartados anteriores si el acceso se efectúa previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas”.

Por tanto, si en los documentos integrantes del expediente urbanístico cuyo acceso ha sido solicitado constan datos personales que deban ser objeto de protección, este acceso debe realizarse previa disociación de los mismos.

Es cierto que en el informe del Ayuntamiento de La Pernía remitido a esta Comisión antes señalado se expone que *“se han revisado los archivos municipales, no constando documentos técnicos en la actualidad del expediente reclamado”.*

A este respecto, esta Comisión ha señalado en numerosas resoluciones (entre otras, Resolución 120/2020, de 5 de junio, expediente CT-145/2020; Resolución 155/2020, de 29 de julio, CT-322/2019; Resolución 188/2020, de 9 de octubre, expediente CT-15/2020; o, en fin, Resolución 119/2021, de 18 de junio, expediente CT-147/2020) que, en el caso de que la información solicitada no exista, la satisfacción del derecho de acceso a la información pública del solicitante exige que su petición sea resuelta expresamente manifestando de forma explícita tal circunstancia.

Con carácter general, una resolución como la señalada, en la cual se comunique a quien ejerce su derecho de acceso a la información que una determinada información solicitada por este no existe, responde expresamente a la petición realizada, lo cual no quiere decir que de la inexistencia o, en su caso, imposibilidad de localización de la información de que se trate no se puedan derivar otro tipo de acciones ajenas a aquel derecho. En todo caso, también la satisfacción de este derecho en estos casos puede constituir el presupuesto del ejercicio de otras acciones por parte del ciudadano.

En consecuencia, aun cuando el expediente solicitado no fuera localizado por el Ayuntamiento, esta circunstancia no exime a este de cumplir con su obligación de resolver expresamente la petición de información realizada, reconociendo el derecho del



ciudadano de acceder a los documentos contenidos en aquel y motivando, en su caso, los motivos por los cuales no obran en poder del Ayuntamiento estos.

También constituyen información pública en el sentido señalado en el artículo 13 de la LTAIBG los escritos firmados por el Alcalde (denominados “declaraciones del Alcalde” en el informe remitido a esta Comisión por el Ayuntamiento de La Pernía), aunque no tengan carácter técnico ni se fundamenten en un informe de esta naturaleza. Es cierto que uno de los citados escritos es probable que sea el que ya obra en poder del solicitante y que ha sido aportado a este procedimiento, en cuyo caso no es exigible que se proporcione a este una nueva copia.

En relación con otros escritos relacionados con la problemática planteada aportados por terceras personas, esta Comisión no puede pronunciarse de forma concluyente acerca de su acceso puesto que desconoce su misma existencia y, en su caso, su incorporación o no a un expediente urbanístico. En el primer caso (documentos que formen parte de un expediente urbanístico), por los motivos expuestos con anterioridad, no cabe duda de que el solicitante tendría derecho a acceder a ellos como parte integrante de un expediente urbanístico.

Séptimo.- A diferencia de lo señalado en el expositivo anterior, no constituyen información pública aquellos documentos que no existen previamente a las peticiones realizadas tales como un “*documento de retracto de lo expuesto en dichos párrafos 1.º y 3.º del citado documento por ser falso y por no ser competencia del ayuntamiento tales manifestaciones*” (primer punto de la segunda de las peticiones presentadas con fecha 21 de agosto de 2020) o “*carta en la que se diga que las tuberías en cuestión están en la finca n.º 43*” (primer punto de la solicitud presentada con fecha 24 de septiembre de 2020).

En efecto, el derecho de acceso a la información pública no ampara que sea elaborado un documento “ad hoc” para satisfacer la pretensión del solicitante, motivo por el cual en el supuesto aquí planteado no se puede afirmar que el reclamante tuviera derecho, en el ámbito del acceso a la información pública, a que, por parte del Ayuntamiento de La Pernía se elaborasen y emitiesen los documentos por él requeridos.

Octavo.- En relación con la formalización del acceso a la información pública, el artículo 22.1 de la LTAIBG dispone lo siguiente:

“El acceso a la información se realizará preferentemente por vía electrónica, salvo cuando no sea posible o el solicitante haya señalado expresamente otro medio. Cuando no pueda darse el acceso en el momento de la notificación de la resolución deberá otorgarse, en cualquier caso, en un plazo no superior a diez días”.



A los efectos que aquí interesan, lo anterior debe complementarse con lo previsto en el apartado 4 del mismo precepto:

“El acceso a la información será gratuito. No obstante, la expedición de copias o la trasposición de la información a un formato diferente al original podrá dar lugar a la exigencia de exacciones en los términos previstos en la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, o, en su caso, conforme a la normativa autonómica o local que resulte aplicable”.

En el caso aquí planteado, el solicitante siempre ha señalado un domicilio postal en sus peticiones y en una de ellas lo señaló expresamente como medio o lugar a efectos de notificaciones. En consecuencia, esta debe ser la vía utilizada para proporcionar a aquel una copia de la información pública solicitada referida en el fundamento sexto, previa disociación de los datos de carácter personal que pudieran aparecer en los documentos correspondientes y, en su caso, exigencia de las exacciones que proceda de conformidad con la normativa aplicable.

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 parcialmente la reclamación frente a la denegación presunta de las solicitudes de información pública presentadas por D. XXX ante el Ayuntamiento de La Pernía (Palencia).

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución, se debe proporcionar al solicitante una copia del expediente correspondiente a la licencia urbanística concedida en 2001 para la construcción de una cochera en la parcela localizada en la calle XXX, XXX, de San Salvador de Cantamuda, así como de los documentos emitidos por el Ayuntamiento en relación con la instalación de unas tuberías en la parcela indicada o en las colindantes, cuya posesión por el reclamante no conste, y, en su caso, del resto de documentos que formen parte del expediente o expedientes tramitados en relación con aquellas, previa disociación de los datos de carácter personal que aparezcan en estos documentos y exigencia de las exacciones que procedan de conformidad con la normativa aplicable.

En el caso de que toda o parte de la información solicitada no exista o no se localice, indicar expresamente esta circunstancia en la Resolución correspondiente, motivando la inexistencia o la falta de localización señaladas.



COMISIONADO DE TRANSPARENCIA
DE CASTILLA Y LEÓN

Tercero.- Notificar esta Resolución a D. XXX, como autor de la reclamación, y al Ayuntamiento de La Pernía.

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

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

EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

Tomás Quintana López