



Resolución 181/2022, de 18 de octubre, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-249/2020 / reclamación frente a la denegación presunta de una solicitud de información pública presentada por la Junta Administrativa de Valpuesta (Burgos)

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 17 de marzo de 2020, fue remitida al Ayuntamiento de Berberana (Burgos), por correo certificado, una solicitud de información pública firmada por la Alcaldesa Pedánea de la Junta Administrativa de Valpuesta. Esta petición se formuló en los siguientes términos:

“El pasado martes operarios procedieron al cierre del terreno público junto a las fachadas Este y Norte de la casa quemada.

Le requerimos nos informe si el autor del encargo de dicho cierre ha sido el Ayuntamiento de Berberana, y si es así, de los motivos del mismo, todo ello antes de proceder en consecuencia.

(...)”.

No consta que esta petición haya sido resuelta expresamente por el Ayuntamiento de Berberana.

Segundo.- Con fecha 11 de septiembre de 2020, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por la Alcaldesa Pedánea de la Junta Administrativa de Valpuesta frente a la denegación presunta de la solicitud señalada en el expositivo anterior. En el escrito de reclamación se señalaba que se había conocido que el inmueble incendiado con el que se encontraba relacionada la petición de información había sido adquirido por el Ayuntamiento de Berberana.



Tercero.- Una vez recibida esta reclamación, nos dirigimos al Ayuntamiento de Berberana poniendo de manifiesto su recepción y solicitando que nos informase sobre la actuación que había dado lugar a la citada impugnación.

Consta la recepción de esta petición por el Ayuntamiento de Berberana con fecha 5 de noviembre de 2020, a través de la firma del aviso de recibo certificado correspondiente.

Sin embargo, el informe solicitado no ha sido recibido en esta Comisión de Transparencia. 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 Berberana, quien, sin duda, podría 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 (en adelante, LTAIBG), reconoce a todas las personas el derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105. b) de la Constitución Española, desarrollados por la propia Ley. Añade este precepto que, en el ámbito de sus respectivas competencias, será de aplicación la correspondiente normativa autonómica.

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

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



corresponde la tramitación y resolución de aquella reclamación, ajustándose a lo dispuesto en materia de recursos en la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC).

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

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

Tercero.- La reclamación ha sido presentada por quien se encuentra legitimada para ello, puesto que su autora es la misma Entidad Local Menor que se dirigió en solicitud de información, en su día, al Ayuntamiento de Berberana.

Cuarto.- Nos encontramos aquí ante la impugnación de una denegación presunta de la información solicitada en su día, puesto que no consta que la petición dirigida al Ayuntamiento de Berberana con fecha 17 de marzo de 2020 haya sido resuelta en forma alguna por el Ayuntamiento de Berberana. La desestimación presunta objeto de esta reclamación se ha producido al haber transcurrido un plazo de tiempo muy superior al mes desde la presentación de la solicitud de información 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. No obstante, en relación con esta cuestión formal compartimos el criterio manifestado por el CTBG en su Criterio Interpretativo CI/001/2016, 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/001/2016, 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 “*estimarán en todo o en parte o desestimarán las pretensiones formuladas en el mismo o declararán 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.- 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*”.

Debemos plantearnos aquí, no obstante, si una administración pública (como, de hecho, es la Entidad Local Menor solicitante de la información en este caso), ha de



entenderse incluida dentro de la expresión “*todas las personas*” utilizada en el citado artículo 12 de la LTAIBG.

En este sentido, en la Sentencia de la Audiencia Nacional, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7.ª, de 22 de marzo de 2022 (rec. 76/2021) se argumenta a este respecto, en su fundamento de derecho sexto, lo siguiente:

*“Interpretar que el derecho de acceso solo se puede plantear respecto de ciudadanos o personas jurídico privadas (...) no encuentra suficiente justificación ni en los preceptos de la ley ni en la jurisprudencia dictada con ocasión de la ley de transparencia que considera esta con una gran amplitud; así resulta de sentencias del Tribunal Supremo dictadas en los recursos 577/2019, 4614/2019 o 7045/19 donde se habla de aplicación genérica de la ley 19/2013 y la última de estas sentencias recoge la siguiente **doctrina legal**: «debe afirmarse que las previsiones contenidas en la Ley 19/2013, de Transparencia y Buen Gobierno, por lo que respecta al régimen jurídico previsto para el acceso a la información pública, sus límites y el procedimiento que ha de seguirse, tan solo quedan desplazadas, actuando en este caso como supletoria, cuando otra norma legal haya dispuesto un régimen jurídico propio y específico de acceso a la información en un ámbito determinado, tal y como establece la Disposición Adicional Primera apartado segundo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre. Ello exige que otra norma de rango legal incluya un régimen propio y específico que permita entender que nos encontramos ante una regulación alternativa por las especialidades que existen en un ámbito o materia determinada, creando una regulación autónoma respecto a los sujetos legitimados y/o el contenido y límites de la información que puede proporcionarse».*

Por lo tanto, el principio general es el de aplicación de la ley de transparencia con carácter general y transversal y que la excepción solo es predicable en aquellos supuestos en los que exista un régimen completo de acceso a la información en una materia determinada.

Esta excepción no juega en el caso presente. 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 pero que en ningún caso pueden suplir ni bordear la exigencia de información en la forma que se configura por la ley 19/2013.

El hecho, no acreditado, de que a los Colegios profesionales se les aplicase el deber de colaboración de la ley 40/2015, a juicio de esta Sala, no excluiría la aplicación, simultánea, de la ley de transparencia que no tiene más excepciones



que las estrictamente recogidas en su articulado. El carácter amplio con el que se configuran lo derechos de transparencia, así lo imponen”.

Por lo tanto, conforme a la doctrina expuesta, predicable de todas las administraciones públicas a pesar de la referencia específica 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 esta Comisión de Transparencia la denegación expresa o presunta de su solicitud.

Séptimo.- El objeto de la petición de información presentada, en su día, por la Junta Administrativa de Valpuesta eran las actuaciones llevadas a cabo por el Ayuntamiento de Berberana para proceder al cerramiento de un terreno que, según señala la Entidad Local Menor en su solicitud, es de titularidad pública. En el caso de que tales actuaciones hayan sido documentadas a través de las actuaciones administrativas pertinentes, tales documentos constituyen información pública en los términos dispuestos en el citado artículo 13 de la LTAIBG, cuyo acceso no se ve afectado ni por los límites al derecho de acceso a la información pública previstos en los artículos 14 y 15 de la LTAIBG, ni por las causas de inadmisión recogidas en el artículo 18.1 de la misma Ley. Únicamente cabría señalar que, en el caso de que en aquellos documentos aparecieran datos de carácter personal (de personas físicas), el acceso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15.4 de la LTAIBG, debe tener lugar previa disociación de tales datos de forma que se impida la identificación de las personas afectadas.

Pudiera haber ocurrido que la acción de cerramiento del terreno municipal no hubiera dado lugar a actuaciones que se hubieran documentado, es decir que la información pública no existiera como tal. Al respecto, esta Comisión ha señalado en numerosas resoluciones (entre otras, Resolución 188/2020, de 9 de octubre, expediente CT-15/2020; Resolución 119/2021, de 18 de junio, expediente CT-147/2020; Resolución 219/2021, de 2 de noviembre, expediente CT-239/2020; o, en fin, Resolución 22/2022, de 1 de marzo, expediente CT-166/2021) que, en el caso de que la información pública solicitada no exista, la satisfacción del derecho de acceso a la información 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 pública 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.

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, la Entidad Local Menor solicitante no señaló expresamente que el acceso a la información tuviera lugar a través de una vía concreta. En consecuencia, lo procedente es que se proporcione a la Junta Administrativa de Valpuesta la información señalada o se comunique a esta su inexistencia través de la vía utilizada de forma ordinaria por el Ayuntamiento de Berberana para mantener comunicaciones con la citada Junta Administrativa.

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 la Junta Administrativa de Valpuesta ante el Ayuntamiento de Berberana (Burgos).

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución, proporcionar a la Junta Administrativa de Valpuesta la información pública relativa a un cerramiento llevado a cabo en un terreno de titularidad municipal con motivo del incendio que tuvo lugar en un inmueble.

En el supuesto de que esta información no exista, comunicar esta circunstancia a la Entidad Local Menor solicitante.

Tercero.- Notificar esta Resolución a la Junta Administrativa de Valpuesta, como autora de la reclamación, y al Ayuntamiento de Berberana (Burgos).



COMISIONADO DE TRANSPARENCIA
DE CASTILLA Y LEÓN

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