

## Resolución 89/2020, de 30 de abril, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

**Asunto: expediente CT-52/2019 / reclamación frente a la denegación presunta de una solicitud de información pública presentada por D. XXX ante el Ayuntamiento de Espinosa del Camino (Burgos)**

### I. ANTECEDENTES

**Primero.-** Con fecha 28 de noviembre de 2018, tuvo entrada en el Registro General de la Subdelegación del Gobierno en Bizkaia una solicitud de información pública dirigida por D. XXX al Ayuntamiento de Espinosa del Camino (Burgos). En el “solicito” de esta petición se exponía lo siguiente:

*“SOLICITO COPIA ÍNTEGRA DE LOS SIGUIENTES EXPEDIENTES:*

- *Expediente de deslinde entre la Parcela XXX del Polígono 503 al sitio de Somo Campo en ese municipio y la vía al este de dicho inmueble, inscrita al Registro de la Propiedad de Belorado al Tomo XXX, Folio XXX, Finca Registral n.º XXX, propiedad de mi representada.*
- *Certificado de la inscripción de bienes de las entidades relativo a dicha vía al este comprensivo de todos los datos que exige el art. 20 del Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el reglamento de bienes de las entidades locales y art. 32 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas.*
- *Expediente de la obra de construcción de muro al este de la finca de mi representada entre la misma y la citada vía, sea dicho expediente de contrato público, de licencia de obras o de cualquier otra naturaleza.*
- *Expediente de la obra de demolición parcial del tramo norte del citado muro al este de la finca de mi representada entre la misma y la citada vía, sea dicho expediente de contrato público, de licencia de obras o de cualquier otra naturaleza”.*

**Segundo.-** Con fecha 13 de febrero de 2019, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por D. XXX a la

denegación presunta de la solicitud de información pública indicada en el expositivo anterior.

**Tercero.-** Una vez recibida esta reclamación, nos dirigimos al Ayuntamiento de Espinosa del Camino poniendo de manifiesto su recepción y solicitando que nos informase sobre la presunta ausencia de respuesta que había dado lugar a esta impugnación.

Con fecha 11 de marzo de 2019, se recibió la contestación del Ayuntamiento indicado a nuestra solicitud de informe, donde se puso de manifiesto lo siguiente:

*“- Con fecha 13 de diciembre de 2018 se dio registro de entrada al escrito formulado por D. XXX, fechado el 28 de noviembre de 2018, por el que se solicita copia íntegra de expedientes relativos a actuaciones realizadas en la parcela n.º XXX del polígono 503 del término municipal de Espinosa del Camino.*

*- El Ayuntamiento de Espinosa del Camino tiene establecido el horario de atención al público una hora los jueves de cada semana. Dado el escaso tiempo de la Secretaría, a lo que se une las fechas en las que la solicitud tuvo entrada, que coincidió con la llegada de las fiestas navideñas, así como la realización de los trabajos de revisión del inventario de bienes del municipio por empresa contratada por la Diputación Provincial de Burgos (en lo relativo al certificado solicitado), no fue posible atender dicha solicitud.*

*- Desde el Ayuntamiento no existe ningún ánimo de ocultar información.*

*- Este Ayuntamiento remitirá a D. XXX la información que sobre el asunto se encuentre en las oficinas municipales”.*

**Cuarto.-** Con posterioridad a la recepción del informe municipal referido en el expositivo anterior, el reclamante nos proporcionó una copia de dos documentos.

El primero de ellos fue la respuesta obtenida del Alcalde del Ayuntamiento de Espinosa del Camino a la solicitud de información referida en el expositivo primero de estos antecedentes. Esta contestación, de fecha 14 de marzo de 2019, se formuló en los siguientes términos:

*“(…) En cuanto a la documentación solicitada, se le comunica lo siguiente:*

*1.º - No existe ningún expediente de deslinde la parcela XXX del polígono 503 de este término municipal y la vía pública al este de dicha finca.*

*2.º - Se remite fotocopia compulsada de la inscripción en el Inventario de Bienes del Ayuntamiento de Espinosa del Camino de la denominada calle XXX.*

*3.º- No existe ningún expediente de construcción de muro al este de la parcela XXX del polígono 503 de este término municipal. Con relación a dicha obra consta una factura, de 30 de abril de 2015, en concepto de «Obra calle XXX» en la que se hace referencia a una zapara de muro y a un muro de hormigón.*

*4.º- No existe expediente de demolición parcial del mencionado muro”.*

El segundo documento es una solicitud de información presentada, con fecha 9 de abril de 2019, por el antes identificado, a la vista de la respuesta obtenida a su petición inicial. En su “solicito” se expresaba lo siguiente:

*“1.º Se me expida y remita copia de una factura de 30 de abril de 2015, en concepto de “Obra Calle XXX” en la que se hace referencia a una zapata de muro y a un muro de hormigón, obra ejecutada junto a la parcela XXX del polígono 503 de este término municipal. 2.º- Se expresen las circunstancias por las que posteriormente parte de dicho muro fue demolido”.*

Ha manifestado el reclamante ante esta Comisión que no ha obtenido respuesta a esta última solicitud de información pública.

## 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 legitimado para ello, puesto que su autor es la misma persona que se ha dirigido en solicitud de información pública al Ayuntamiento de Espinosa del Camino.

**Cuarto.-** El objeto inicial de la presente reclamación era la desestimación presunta de la petición de información presentada por el antes identificado con fecha 28 de noviembre de 2018, cuyo “solicito” se ha transcrito en el expositivo primero de los antecedentes. Sin embargo, con posterioridad al inicio de este procedimiento de reclamación, esta solicitud fue contestada de forma expresa por el Ayuntamiento de Espinosa del Camino en los términos indicados en el expositivo cuarto de los antecedentes.

Más allá del carácter extemporáneo de esta respuesta municipal, desde un punto de vista material no cabe objetar irregularidades a su contenido.

En este sentido, considerando que a la petición contenida en la solicitud inicial de tres expedientes administrativos, la respuesta dada por el Ayuntamiento consistió en poner de manifiesto su inexistencia, procede señalar que esta Comisión ha expresado en varias de sus resoluciones (entre otras, Resolución 190/2018, de 16 de octubre, expediente CT-0167/2017; Resolución 197/2018, de 22 de octubre, expediente CT-0191/2017; o, en fin, Resolución 1/2019, de 11 de enero, expediente CT-0015/2018), que en el supuesto de que la información pública solicitada por un ciudadano no exista, la satisfacción del derecho de acceso a la información pública de este 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 un ciudadano que una determinada información solicitada por este no existe o no se encuentra localizable, responde expresamente a la petición realizada por aquel, lo cual

no quiere decir que de la inexistencia o imposibilidad de localización de la información de que se trate no se puedan derivar otro tipo de acciones ajenas al derecho de acceso a la información pública. En todo caso, también la satisfacción de este derecho en estos casos puede constituir el presupuesto del ejercicio de otros derechos por parte del ciudadano.

Por su parte, en cuanto a la respuesta a la petición concreta contenida en el punto 2 de la solicitud inicial (“certificado de inscripción de bienes”), consistente en la remisión, no de un certificado, sino de una copia compulsada de la inscripción, procede recordar que esta Comisión de Transparencia, entre otras, en sus Resoluciones 45/2018, de 9 de marzo (expte. CT-0061/2018); 52/2018, de 23 de marzo (expte. CT-0065/2018); y 42/2019, de 26 de febrero (expte. CT0031/2019), ha señalado que no se encuentran incluidos dentro del concepto de “información pública” definido en el artículo 13 de la LTAIBG 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, 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 (CTBG) 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”.*

Por tanto, el Ayuntamiento de Espinosa del Campo no se encontraba obligado de conformidad con lo dispuesto en la normativa de transparencia a emitir el certificado solicitado, dando cumplimiento a esta con la remisión de una copia de la inscripción del vial en cuestión en su Inventario de Bienes.

**Quinto.-** Ahora bien, como se ha señalado en los antecedentes, a la vista de la respuesta proporcionada por el Ayuntamiento indicado a la primera solicitud de información el reclamante presentó con fecha 9 de abril de 2019 una segunda petición, que no ha sido resuelta expresamente. Por tanto, el nuevo objeto de la presente reclamación es la desestimación presunta de la solicitud de información pública contenida en el escrito presentado ante el Ayuntamiento de Espinosa del Camino,

desestimación que ha tenido lugar al haber transcurrido un plazo de tiempo muy superior a un mes desde la presentación de aquella 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, 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, 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 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 las previsiones de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC), relativas a la interposición de los recursos de alzada y de reposición, se concluye lo siguiente:

*“... 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”.*

Por tanto, por los mismos motivos, consideramos que tampoco se encuentran sujetas a plazo las reclamaciones que se presenten ante esta Comisión de Transparencia frente a las desestimaciones presuntas de solicitudes de acceso a información pública, como la que ahora se resuelve.

**Sexto.-** 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 LPAC, 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 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 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 aquí nos ocupa, implica que en la resolución de la misma esta Comisión de Transparencia no debe limitarse únicamente a instar al Ayuntamiento de Espinosa del Camino a que resuelva expresamente la solicitud presentada, poniendo fin así al incumplimiento de la obligación de resolver esta última en el que ha 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.

**Séptimo.-** Comenzando con el análisis de esta última desestimación presunta que constituye ahora el objeto de la presente reclamación, debemos comenzar reiterando, como premisa básica, que el art. 12 de la 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 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”*.

Puesto que el actual objeto de la reclamación es la desestimación presunta de la solicitud de acceso a la información de fecha 9 de abril de 2019, resulta de aplicación la LTAIBG, norma que se aplica a toda información pública que se encuentre en poder de las distintas Administraciones públicas. Esta 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 primer lugar procede señalar que el objeto de la petición señalada puede ser calificado como “información pública”, en los términos dispuestos en el citado artículo 13 de la LTAIBG, en su punto primero (factura que había sido identificada por el Ayuntamiento en su respuesta inicial), puesto que se refiere a un documento que responde a la definición realizada por este precepto, sin que se observe 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 la copia pedida suponga una vulneración de los límites contemplados en los artículos 14 y 15 de la LTAIBG.

Distinta debe ser la postura en relación con lo solicitado en el punto segundo de la misma petición (“*circunstancias por las que posteriormente parte de dicho muro fue demolido*”). Aquí lo solicitado no es un documento o contenido que obre en poder del Ayuntamiento, sino un informe descriptivo del contexto en el cual se llevó a cabo una obra determinada que, a juicio de esta Comisión, no es encuadrable dentro del concepto de “información pública”, recogido en el citado artículo 13 de la LTAIBG.

**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 señala expresamente como medio de notificación el electrónico, debiendo ser, por tanto, esta la vía utilizada para proporcionarle la copia de la factura solicitada.

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 de una solicitud de información pública presentada por D. XXX al Ayuntamiento de Espinosa del Camino (Burgos).

**Segundo.-** Para dar cumplimiento a esta Resolución, remitir al solicitante una copia de la factura identificada por el citado Ayuntamiento en los siguientes términos *“factura, de 30 de abril de 2015, en concepto «Obra Calle XXX» en la que se hace referencia a una zapata de muro y a un muro de hormigón”*

**Tercero.-** Notificar esta Resolución a D. XXX, como autor de la reclamación, y al Ayuntamiento de Espinosa del Camino (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

Tomás Quintana López