



Resolución 243/2021, de 17 de diciembre, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-68/2021 / reclamación frente a la denegación presunta de una solicitud de información pública presentada por D. XXX ante el Ayuntamiento de Belorado (Burgos)

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 27 de julio de 2020, el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Belorado (Burgos) dirigió un requerimiento a D. XXX en el cual, tras señalar que se había constatado *“el pésimo estado en que se encuentra el alero del inmueble de su titularidad, sito en C/ XXX, n.º XXX, de Belorado”*, se instaba a este último a realizar *“las actuaciones oportunas para mantener el citado inmueble en condiciones de seguridad, salubridad y ornato público, debiendo presentar previamente solicitud de licencia de obras (rellenar modelo adjunto) y presupuesto de las mismas”*.

Con fecha 22 de agosto de 2020, se adoptó por el citado Ayuntamiento el Decreto 2020-0089, en cuyo punto primero de su parte dispositiva se estableció lo siguiente:

“PRIMERO.- Requerir al promotor D. XXX la retirada del andamio instalado frente al inmueble de C/ XXX nº XXX por los siguientes motivos:

- a) Carecer de licencia municipal para la ejecución de las actuaciones y, en especial, para la instalación del andamio en dicho emplazamiento.*
- b) Por la instalación de un andamio que contraviene de manera ostensible la normativa de seguridad laboral con los gravísimos riesgos y consecuencias que podrían derivarse para el propio trabajador (Sr. XXX) y para los viandantes.*

La retirada de la instalación debe efectuarse de manera inmediata, en concreto antes del lunes 24/08/2020 a las 12:00 horas debiendo estar totalmente libre y despejada la calle.

(el motivo de la urgencia es el grave riesgo para la seguridad de los trabajadores y de los viandantes, tal y como se indica en los antecedentes)”.



Los antecedentes de este Decreto comienzan señalando que *“en fecha 17/08/2020 se presenta en el registro de entrada del ayuntamiento de Belorado solicitud por parte de D. XXX para la rehabilitación, limpieza y mantenimiento de alero de inmueble en C/ XXX n.º XXX de Belorado”*.

Segundo.- Con fecha 28 de agosto de 2020 y número 917, tuvo entrada en el Registro del Ayuntamiento de Belorado una solicitud de información pública presentada por D. XXX. El objeto de esta petición se formuló en los siguientes términos:

“SOLICITO:

1.º- El acceso físico al expediente completo para poder cotejar todos los documentos y escritos incorporados al mismo desde que se inició el pasado mes de julio de 2020.

2.º- Información precisa sobre el estado de tramitación de la solicitud de licencia de obra que fue la exigencia municipal previa para poder emprender tareas de «rehabilitación, limpieza y conservación» del inmueble tantas veces aludido, como así consta textualmente en la Solicitud de Licencia de Obra Menor presentada en su día en ese Ayuntamiento.

3.º- El derecho a obtener copia de los documentos que obren en dicho expediente, en particular el informe emitido por el Técnico Municipal, D. XXX, el pasado 20/08/2020 y

4.º- El derecho a identificar a los funcionarios intervinientes en el proceso que ha dado lugar al expediente administrativo de referencia por la responsabilidad en la que pudieran haber incurrido de cara a cualquier actuación legal posterior”.

Esta petición de información fue reiterada ante el Ayuntamiento de Belorado por el mismo solicitante con fecha 19 de octubre de 2020.

Hasta la fecha, no consta que la solicitud indicada haya sido resuelta expresamente por el Ayuntamiento de Belorado.

Tercero.- Con fecha 17 de febrero de 2021, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León un escrito presentado por D. XXX ante el Procurador del Común, institución a la que se encuentra adscrita esta Comisión de Transparencia pero respecto de la que actúa con separación de funciones. Este escrito fue calificado como una reclamación frente a la denegación presunta de la solicitud de información pública indicada en el expositivo anterior.

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



Consta la recepción de esta petición por el Ayuntamiento de Belorado con fecha 26 de marzo de 2021, a través de la firma de su aviso de recibo certificado.

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 Belorado, 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 legitimado para ello, puesto que su autor es la misma persona que se dirigió en solicitud de información al Ayuntamiento de Belorado con fecha 28 de agosto de 2020 primero, reiterando esta petición el día 19 de octubre de ese mismo año 2020.

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 presentada en un primer momento con fecha 28 de agosto de 2020 haya sido resuelta expresamente por el Ayuntamiento de Belorado.

La desestimación presunta objeto de esta reclamación se ha producido al haber transcurrido, ahora, más de quince meses 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 “*estimaré en todo o en parte o desestimaré las pretensiones formuladas en el mismo o declararé 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, ya hemos señalado que el artículo 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”.

En el supuesto planteado en la presente reclamación el objeto de la solicitud de información, cuya denegación presunta se impugna, son documentos integrantes de lo que debe ser un expediente de restauración de la legalidad urbanística tramitado al amparo de lo dispuesto en los artículos 113 de la Ley 5/1999, de 5 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, y 341 y siguientes del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprobó su Reglamento de desarrollo. Dentro de estos documentos se incluirían también, en su caso, aquellos correspondientes a las actuaciones previas que dieron lugar al requerimiento realizado por el Alcalde del Ayuntamiento de Belorado debido al estado de conservación en el que se encontraba el alero del inmueble localizado en la calle Ramón y Cajal núm. 3 de Belorado, requerimiento que, en realidad, se encuentra en el origen del citado procedimiento de restauración de la legalidad urbanística.

Respecto a este procedimiento el solicitante de la información reúne la condición de interesado, sin que, por otra parte, quepa duda alguna de que los documentos solicitados puedan ser calificados como información pública en el sentido dispuesto por el precitado artículo 13 de la LTAIBG, al formar parte de un expediente administrativo tramitado por el Ayuntamiento de Belorado.

A pesar de que no hemos recibido el informe solicitado por el Ayuntamiento señalado todo parece indicar que el procedimiento de restauración de la legalidad urbanística no había finalizado en el momento de la formulación de la solicitud de información señalada en el expositivo segundo de los antecedentes. En ese caso, de acuerdo con la regla específica establecida en la disposición adicional primera de la LTAIBG (*“la normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo”*) el reclamante, como interesado en el procedimiento, tendría derecho a acceder a los documentos integrantes del expediente administrativo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 53.1 a) de la LPAC.

Superando un criterio de interpretación literal y restrictivo de la citada disposición adicional primera de la LTAIBG, esta Comisión de Transparencia viene manteniendo, entre otras en sus Resoluciones 11/2019, de 28 de enero (expte. de reclamación CT-0127/2018), 8/2021, de 9 de febrero (expte. de reclamación CT-0163/2018), 70/2021, de 7 de mayo (expte. de reclamación CT-326/2020), y 224/2021, de 19 de noviembre (expte. de reclamación CT-206/2020), su competencia para resolver las reclamaciones en materia de acceso a la información presentadas por los interesados de procedimientos en curso, puesto que si se admite, como parece lógico, que el reenvío de la legislación de procedimiento no afecta a las peticiones de acceso a la información pública por parte de



terceros, no tiene sentido que el interesado reciba un trato de peor condición que el tercero respecto al acceso a la información que forma parte de un procedimiento en curso. Este criterio ha sido ratificado en sede judicial, primero por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 1 de León, en su Sentencia 335/2018, de 5 de diciembre (adoptada en el recurso interpuesto frente a la Resolución 70/2017, de 14 de julio, antes citada), y después por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, en su Sentencia 1253/2019, de 24 de octubre, dictada en el recurso presentado frente a la Sentencia anteriormente citada del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de León.

En cualquier caso, aun cuando el procedimiento hubiera finalizado, el hecho de que una solicitud de información persiga un interés legítimo pero privado (por ejemplo, el de un interesado en un procedimiento de restauración de la legalidad urbanística a obtener una copia de los documentos que integran este), no impide la aplicación de la LTAIBG. Así se ha señalado por el Tribunal Supremo en su Sentencia núm. 1.519/2020, de 12 de noviembre, donde se ha indicado expresamente al respecto lo siguiente:

“(...) tampoco puede mantenerse que la persecución de un interés privado legítimo (...) no tenga cabida en las finalidades expresadas en el preámbulo de la LTAIBG, que entre otras incluye la posibilidad de que los ciudadanos puedan «conocer cómo se toman las decisiones que les afectan», sin perjuicio además de que la solicitud de acceso a una información pública por razones de interés privado legítimo no carezca objetivamente de un interés público desde la perspectiva de la transparencia que fomenta la LTAIBG, reseñada en su preámbulo, de fiscalización de la actividad pública que contribuya a la necesaria regeneración democrática, promueva la eficiencia y eficacia del Estado y favorezca el crecimiento económico. (...) Como se aprecia con facilidad, en la delimitación subjetiva establecida por el artículo 12 de la LTAIBG examinado, no se hace mención alguna sobre la exclusión de solicitudes de acceso por razones del interés privado que las motiven”.

Séptimo.- En el supuesto planteado en la presente reclamación, si la normativa aplicable fue la del procedimiento administrativo, por no haber finalizado aún este, ya hemos señalado que el derecho del reclamante a acceder a la información solicitada se ampara en lo dispuesto en el artículo 53.1 a) de la LPAC.

En otro caso (si el procedimiento de restauración de la legalidad urbanística ya hubiera finalizado), resultaría aplicable la LTAIBG, Ley que 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 petición 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.

En uno y otro supuesto, el Ayuntamiento de Belorado debe resolver expresamente la solicitud presentada con fecha 28 de agosto de 2020 por D. XXX, reconociendo el derecho de este a acceder al expediente pedido, puesto que su autor es interesado en el procedimiento sobre el que se pide información y que el acceso tampoco se ve impedido por los límites del derecho de acceso a la información pública (artículos 14 y 15 de la LTAIBG), ni por la concurrencia de alguna de las causas de inadmisión de las solicitudes de información recogidas en el artículo 18 de la LTAIBG.

A estos efectos, cabe señalar que a lo que debe entenderse por expediente administrativo se refiere el artículo 70 de la LPAC, cuyo apartado primero señala que este es el *“conjunto ordenado de documentos y actuaciones que sirven de antecedente y fundamento a la resolución administrativa, así como las diligencias encaminadas a ejecutarla”*.

Octavo.- En relación con la materialización 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 pidió expresamente el “acceso físico al expediente completo” e indicó en su petición una dirección postal, motivo por el cual esta debe ser la vía a utilizar para proporcionar al reclamante una copia de los documentos solicitados.

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 D. XXX ante el Ayuntamiento de Belorado (Burgos).

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución, remitir al solicitante una copia de los documentos que integren el expediente de restauración de la legalidad urbanística tramitado con motivo de la realización de unas obras promovidas por el solicitante en el inmueble ubicado en la calle XXX, número XXX, de Belorado, incluyendo también los correspondientes a las actuaciones previas que dieron lugar al requerimiento realizado, con fecha 27 de julio de 2020, por el Alcalde del Ayuntamiento de Belorado debido al estado de conservación en el que se encontraba el alero de aquel inmueble.

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

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