



Resolución 23/2023, de 1 de febrero, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-383/2021 / reclamación frente a la denegación presunta de una solicitud de información pública presentada por D. XXX ante el Ayuntamiento de Palencia

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 15 de junio de 2021, tuvo entrada en el Registro Electrónico de la Administración General del Estado una solicitud de información pública dirigida por D. XXX al Ayuntamiento de Palencia. El objeto de esta petición se formuló en los siguientes términos:

“Asunto: Consulta de expediente.

Expone: Que deseo consultar el expediente de contratación, adjudicación y certificación de fin de obra, referido a la construcción del edificio donde la Policía Local tiene su sede, sito en la C/ XXX.

Solicita: Me indiquen el lugar, día y hora donde lo pueda consultar”.

Consta en esta Comisión, a través de la copia del correspondiente justificante de presentación de documentos emitido por el Registro General del Ayuntamiento de Palencia, que la solicitud señalada fue recibida en esta Entidad Local con fecha 17 de junio de 2021.

Hasta la fecha, no consta que la solicitud indicada haya sido resuelta expresamente.

Segundo.- Con fecha 13 de octubre de 2021, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León un escrito presentado ante el Procurador del Común por D. XXX, que fue calificado como una reclamación frente 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 Palencia 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 Palencia con fecha 10 de diciembre de 2021, a través de la firma del correspondiente 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 Palencia, 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.

Cuarto.- Con fecha 19 de octubre de 2022, se recibe en esta Comisión de Transparencia un escrito en el cual el reclamante manifiesta haber recibido una llamada de la Secretaria General del Ayuntamiento de Palencia en la que esta le indicó que se había localizado el expediente administrativo cuya consulta había sido solicitada. No obstante, en la misma comunicación el reclamante expresa que su petición continúa sin ser resuelta expresamente y que el Ayuntamiento de Palencia únicamente había procedido a la localización del expediente como consecuencia de la iniciativa particular de un empleado municipal en servicio activo a instancia de otro empleado municipal jubilado.

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 su día, en solicitud de información pública al Ayuntamiento de Palencia.

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 recibida en el Ayuntamiento de Palencia con fecha 15 de junio de 2021 haya sido resuelta expresamente por el Ayuntamiento de Palencia.



La desestimación presunta objeto de esta reclamación se ha producido al haber transcurrido un plazo muy superior a un mes desde que tuvo lugar la entrada de la solicitud de información en el Ayuntamiento de Palencia, sin que conste su resolución expresa por este. 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 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.

Quinto.- Comenzando con el análisis material de la actuación administrativa impugnada, procede señalar que el objeto de la solicitud presentada en su día por el antes identificado puede ser calificado como “información pública”, de acuerdo con la definición de este concepto que se realiza en el artículo 13 de la LTAIBG. 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”*.

No cabe duda de que los documentos que forman parte de un expediente de contratación pública son información pública en el sentido señalado en el precepto transcrito.

A lo anterior no cabría objetar que el expediente de contratación cuyo acceso se solicita sea de una fecha anterior a la entrada en vigor de la LTAIBG. A este respecto ya ha señalado el Tribunal Supremo en dos Sentencias (Sentencia núm. 1768/2019, de 16 de diciembre, y Sentencia núm. 306/2020, de 3 de marzo), que no existe un límite temporal que determine que la información anterior a una determinada fecha no sea información pública a la que se pueda acceder en los términos previstos en la LTAIBG.

Por otra parte, el acceso al expediente de contratación en cuestión tampoco se ve afectado por los límites previstos en los artículos 14 y 15 de la LTAIBG, ni su solicitud incurre en ninguna de las causas de inadmisión recogidas en el artículo 18 de la LTAIBG.

En consecuencia, la solicitud de información pública que se encuentra en el origen de esta reclamación debe ser resuelta expresamente, reconociendo el derecho de su autor a acceder al expediente de contratación que fue objeto de su petición.

Sexto.- 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 supuesto que aquí se plantea, el solicitante de la información puso de manifiesto, desde el primer momento, su deseo de que el acceso a la información pedida tuviera lugar a través de una consulta personal de esta.

Pues bien, tal y como manifestó el CTBG en su Resolución 397/2016, de 25 de noviembre, y esta Comisión de Transparencia, entre otras, en sus Resoluciones 87/2017, de 11 de agosto (expte. CT-0043/2017), 114/2017, de 19 de octubre (expte. CT-0023/2017), 166/2019, de 5 de noviembre (expte. CT-0312/2018), y 239/2020, de 30 de diciembre (expte. CT-139/2019), la consulta personal solo se puede considerar una opción válida como medio de formalización del acceso a la información cuando sea solicitada o aceptada por el interesado.

En consecuencia, puesto que aquí es el propio solicitante el que identifica la consulta personal como medio de materialización del acceso a la información, en el caso de que esta consulta no haya tenido aún lugar, se debe convocar al reclamante con tal fin. Durante esta consulta, podría ser solicitada una copia de los documentos consultados que se indiquen, la cual debe expedirse en los términos previstos en el precitado artículo 22.4 de la LTAIBG y, en su caso, con disociación de los datos de carácter personal que aparezcan en ellos de modo que se impida la identificación de las personas físicas afectadas.

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 Palencia.

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución, resolver expresamente la solicitud de acceso a la información dirigida por D. XXX al Ayuntamiento de Palencia con fecha 15 de junio de 2021, reconociendo su derecho a acceder a los documentos



integrantes del expediente administrativo correspondiente a la adjudicación, ejecución y cumplimiento del contrato de obras para la construcción del edificio donde se encuentra la actual sede de la Policía Local en la calle Ortega y Gasset de Palencia, y convocando a aquel para que pueda consultar personalmente esta documentación en los términos indicados en el fundamento jurídico sexto.

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

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