



Resolución 30/2023, de 10 de febrero, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-736/2022 / reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por D. XXX ante el Ayuntamiento de Congosto (León)

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 12 de septiembre de 2022, D. XXX presentó una solicitud de información pública dirigida al Ayuntamiento de Congosto (León). En el “solicito” de esta petición se exponía lo siguiente:

“Certificado del acuerdo de concesión de licencia de obra para la vivienda que está construyendo en la XXX; con referencia catastral de finca XXX”.

Segundo.- Con fecha 10 de noviembre de 2022, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por D. XXX frente a la denegación presunta de la solicitud de información pública indicada en el expositivo anterior.

Tercero.- Una vez recibida esta reclamación, esta Comisión de Transparencia se dirigió al Ayuntamiento de Congosto poniendo de manifiesto su recepción y solicitando que informase sobre la presunta ausencia de respuesta que había dado lugar a la petición de información.

Con fecha 12 de enero de 2023, se recibió la contestación del Ayuntamiento de Congosto a la solicitud de informe, adjuntando la Resolución de la Alcaldía de fecha 10 de enero de 2023, en virtud de la cual se resuelve *“Inadmitir a trámite la solicitud presentada por D. XXX, sobre expedición «Certificado del acuerdo de concesión de licencia de obra para la vivienda que se está construyendo en la XXX con ref. catastral de finca XXX» por concurrir en ella la causa c) del art. 18.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno”.*



La inadmisión se fundamenta en la Resolución de la Alcaldía en la aplicación de la causa prevista en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, sobre solicitudes “*Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración*”, haciéndose mención en apoyo de la decisión adoptada del Criterio Interpretativo CI/007/2015, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

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 LTAIBG 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 presentó la solicitud de información pública que dio lugar a aquella.

Cuarto.- Por lo que respecta al tiempo y forma de presentación de la reclamación, hay que tener en consideración lo dispuesto en el artículo 24.2 de la LTAIBG, según el cual:

“La reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo”.

Por otro lado, el artículo 20.1 de la LTAIBG establece:

“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.

Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo haga necesario y previa notificación al solicitante”.

En este supuesto concreto, la reclamación fue registrada ante esta Comisión de Transparencia el 10 de noviembre de 2022, después de que la solicitud de información pública fuera realizada a través de un escrito presentado el 12 de septiembre de 2022, momento en el que todavía no había sido dictada la Resolución de la Alcaldía de 10 de enero de 2023.

En todo caso, la presentación de reclamaciones frente a las desestimaciones presuntas de las solicitudes de acceso a información pública no se encuentra sujeta a plazo, de conformidad con lo previsto en los artículos 20.1, 20.4 y 24.2 de la LTAIBG, así como de acuerdo con el criterio del CTBG, expresado en su Criterio Interpretativo CI/001/2016, de 17 de febrero de 2016, a partir 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 administrativos.



Por tanto, por los mismos motivos, consideramos que la presentación de la reclamación que ahora se resuelve no se encontraba sujeta a plazo en el momento de ser presentada la reclamación ante la Comisión de Transparencia.

Por otra parte, de conformidad con la doctrina mantenida por el Tribunal Supremo (entre otras, en su Sentencia núm. 2643/2015, de 15 de junio, rec. 1762/2014) referida al recurso contencioso-administrativo pero que es trasladable a la presentación de recursos administrativos y, por tanto, de esta reclamación, la adopción por el Ayuntamiento de Congosto de la Resolución señalada en los antecedentes, una vez que había tenido lugar la desestimación presunta de la solicitud pero manteniendo la denegación de esta, no hacía necesario que el interesado procediera a ampliar el escrito de reclamación inicial presentado ante esta Comisión.

Quinto.- En cuanto a la cuestión de fondo de la reclamación formulada, hay que partir de que el artículo 13 de la LTAIBG 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 cuanto a la información solicitada por el ahora reclamante, no cabe duda que el acuerdo que hubiera adoptado el Ayuntamiento de Congosto, en atención a una posible solicitud de licencia de obra para la construcción de una determinada vivienda, es información pública generada en atención a la competencia para otorgar las licencias urbanísticas que corresponde al órgano municipal conforme a la legislación sobre régimen local, en los términos que dispone el artículo 292 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León.

Cuestión distinta es que no se hubiera adoptado el acuerdo sobre el que se solicita información, y que, en su caso, habría de haber quedado documentado; en cuyo caso, como ha señalado esta Comisión 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), cuando 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.



Con todo, en la Resolución que finalmente ha dictado la Alcaldía de Congosto de fecha 10 de enero de 2023, que ha sido adjuntada al informe remitido por el mismo a esta Comisión de Transparencia, el fundamento de la denegación de la solicitud de información no es la inexistencia del acuerdo cuyo “*certificado*” pretende el ahora reclamante, sino que se trata de información que exige previa reelaboración, remitiéndose para ello al contenido del Criterio Interpretativo CI/007/2015 del CTBG.

Al respecto, cabe señalar que el Criterio interpretativo CI/007/2015 del CTBG, relativo a las “*Causas de inadmisión de solicitudes de información: relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración. (Artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013*” señala:

“- En cuanto al concepto de reelaboración, debe entenderse desde el punto de vista literal que reelaborar es, según define la Real Academia de la Lengua: «volver a elaborar algo». Es esta circunstancia la que es exigible para entender que estamos ante un supuesto de reelaboración.

- Si por reelaboración se aceptara la mera agregación, o suma de datos, o el mínimo tratamiento de los mismos, el derecho de acceso a la información se convertirá en derecho al dato o a la documentación, que no es lo que sanciona el artículo 12 al definir el derecho como «derecho a la información»”.

En el caso que nos ocupa, si existiera el acuerdo por el que se solicita la información, ni siquiera sería necesaria una agregación de datos procedentes de distintas fuentes, ni de cualquier tipo de acción de reelaboración, puesto que la satisfacción del derecho de acceso a la información pública supondría que el reclamante tuviera acceso al documento en el que está reflejado el acuerdo en cuestión.

Por otro lado, cierto es que, en la solicitud de información pública, se utiliza la expresión “*Certificado del acuerdo...*”, y que la 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 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”.

Ahora bien, aunque la petición realizada se refiere a la expedición de un “certificado”, la aplicación de un principio “*pro actione*” permite interpretar que, a pesar de la utilización de este término, el objeto de la petición es, en realidad, el acceso al contenido que se identifica con claridad en la solicitud de información pública (acuerdo de concesión de licencia para la construcción de una vivienda perfectamente individualizada), y no la obtención de una certificación sobre ese contenido.

En consideración a todo lo expuesto, no resulta de aplicación al caso la causa c) del artículo 18.1 de la LTAIB.

Por otro lado, a la vista de la concreta información solicitada, que habría de formar parte de un expediente urbanístico, debemos tener en consideración que el artículo 141.4 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, establece las posibles causas de denegación de este tipo de información, si bien, ello no implica que el acceso a la información urbanística se encuentre fuera del ámbito de aplicación de LTAIBG. En este sentido, debemos partir de lo dispuesto en el punto 2 de la disposición adicional primera de la LTAIBG, de conformidad con el cual:

“Se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información”.

Como se ha indicado, entre otras, en las Resoluciones de la Comisión de Transparencia 41/2019 (expte. de reclamación CT-0240/2018), 91/2017, de 25 de agosto (expte. de reclamación CT-0070/2017), 127/2017, de 17 de noviembre (expte. de reclamación CT-0031/2017), 98/2020, de 15 de mayo (expte. de reclamación CT-176/2019) y 122/2020, de 5 de junio (expte. de reclamación CT-119/2019), el CTBG en su Criterio Interpretativo CI/008/2015, de 12 de noviembre, ya expresaba al respecto lo siguiente:

“(…) IV. La disposición adicional primera de la LTAIBG vincula la aplicación supletoria de la Ley a la existencia de una norma específica que prevea y regule un régimen de acceso a la información, también específico.

En consecuencia, sólo en el caso de que una norma concreta establezca un régimen específico de acceso a la información pública en una determinada materia o área de actuación administrativa, puede entenderse que las normas de la LTAIBG no son de aplicación directa y operan como normas supletorias. En opinión del Consejo, la mencionada disposición adicional tiene como objetivo la preservación de otros regímenes de acceso a la información que hayan sido o



puedan ser aprobados y que tengan en cuenta las características de la información que se solicita, delimite los legitimados a acceder a la misma, prevea condiciones de acceso, etc. Por ello, sólo cuando la norma en cuestión contenga una regulación específica del acceso a la información, por más que regule exhaustivamente otros trámites o aspectos del procedimiento, podrá considerarse a la LTAIBG como supletoria en todo lo relacionado con dicho acceso.

La interpretación contraria conduciría, adicionalmente, al absurdo de que sectores enteros de la actividad pública o determinados órganos territoriales quedaran exceptuados de la aplicación del régimen de acceso previsto en la LTAIBG, siendo ésta, como es, una ley básica y de general aplicación. En definitiva, solamente aquellos sectores u órganos que cuenten con una normativa que prevea un régimen específico de acceso a la información que los redactores de la LTAIBG han entendido necesario preservar, aplicarán directamente dicho régimen y siempre con ésta última como norma supletoria (...)”.

Con todo, se puede concluir que el acceso a la información urbanística no constituye un régimen de acceso específico a la información, puesto que no existe en este ámbito una regulación especial del derecho de acceso a la información pública en el sentido previsto en el punto 2 de la disposición adicional primera de la LTAIBG y, en cualquier caso, esta última siempre sería aplicable con carácter supletorio.

Se debe exceptuar de lo anterior la consulta urbanística regulada en los artículos 146 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, y 426 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba su Reglamento de desarrollo, con relación al derecho que toda persona física o jurídica tiene a que el Ayuntamiento correspondiente le informe por escrito del régimen urbanístico aplicable a un terreno concreto, o bien al sector, unidad de actuación o ámbito de planeamiento o gestión urbanística equivalente en que se encuentre incluido. La solicitud de esta información debe ser contestada, por imponerlo así los preceptos señalados, a través de una certificación, es decir, de un documento nuevo que no puede ser considerado “*información pública*” en el sentido definido en el citado artículo 13 de la LTAIB.

Al margen de lo anteriormente expuesto, aunque el derecho de acceso a la información pública no es un derecho ilimitado o absoluto, en el sentido de que garantice el acceso a toda la información pública en cualquier materia a cualquier persona, los posibles límites o causas de inadmisión son los previstos en los artículos 14, 15 y 18 de la LTAIBG, sin que en el caso que nos ocupa concurra cualquiera de ellos.

Únicamente cabría tener en consideración la garantía del derecho a la protección de los datos de carácter personal de las personas físicas según lo dispuesto en el artículo 15 de la LTAIBG; no obstante lo cual, el apartado 4 de dicho precepto contempla



la disociación de dichos datos, de modo que se impida la identificación de las personas afectadas, como la forma de evitar la aplicación de los apartados anteriores.

Por todo lo expuesto, se debe dictar resolución por la que se conceda el acceso al acuerdo del Ayuntamiento de Congosto en virtud del cual se haya otorgado la licencia de obras para la vivienda identificada en la solicitud de información pública presentada por el reclamante; o, en el caso de que dicho acuerdo no haya sido adoptado y, por lo tanto, no exista, resolución por la que se indique al reclamante esta circunstancia.

Sexto.- El artículo 22.1 de la LTAIBG establece que:

“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”.

Asimismo, el artículo 22.4 de la misma Ley dispone que:

“El acceso a la información será gratuito. No obstante, la expedición de copias o la transposición 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 consecuencia, el precepto señalado establece como preferente el acceso a la información por vía electrónica, salvo que el solicitante señale expresamente otro medio, y prevé, de forma específica, la posibilidad de que tal acceso se produzca a través de la expedición de copias, sin perjuicio de que la misma se realice, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15.4 de la LTAIBG, previa disociación de los datos de carácter personal que, en su caso, aparezcan en los documentos, y pueda dar lugar a la exigencia de exacciones en los términos previstos en la normativa aplicable.

En el caso que aquí nos ocupa, en la solicitud de acceso a la información pública se ha hecho constar la vía electrónica como medio de notificación, por lo que a través de la misma habrá de facilitarse dicha información.

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 de una solicitud de información pública presentada por D. XXX ante el Ayuntamiento de Congosto (León).

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución, el Ayuntamiento de Congosto debe facilitar al reclamante el acceso al acuerdo del Ayuntamiento de Congosto en virtud del cual se haya otorgado la licencia de obras para la vivienda sita en la Avda. XXX de la localidad, con referencia catastral de finca XXX; o, en el caso de que dicho acuerdo no haya sido adoptado, indicar al reclamante esta circunstancia.

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

Cuarto.- 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