



## **Resolución 384/2023, de 16 de octubre, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León**

**Asunto: expediente CT-208/2023 / reclamación frente a la denegación presunta de una solicitud de información pública presentada por D. XXX ante el Ayuntamiento de Cebanico (León)**

### **I. ANTECEDENTES**

**Primero.-** Con fecha 28 de diciembre de 2022, D. XXX presentó una solicitud de información pública dirigida al Ayuntamiento de Cebanico (León). El objeto de esta petición se formuló en los siguientes términos:

*“Exp. completo de la obra realizada en la calle XXX XXX, XXX de XXX, al tratarse de una obra que en su opinión les está perjudicando su vivienda colindante. Manifiesta que no tiene permiso de la obra (Cochera)”.*

Hasta la fecha, la solicitud indicada no ha sido resuelta expresamente.

**Segundo.-** Con fecha 18 de mayo de 2023, 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 Cebanico poniendo de manifiesto su recepción y solicitando que informase sobre la presunta ausencia de respuesta que había dado lugar a la citada impugnación.

Con fecha 24 de agosto de 2023, se recibió la contestación del Ayuntamiento de Cebanico a la solicitud de informe en los siguientes términos:

*“Que por parte del ayuntamiento de Cebanico se ponen todos los medios necesarios para cumplir la legalidad vigente, en este caso ley 19/2013 de 9 de diciembre de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno,*



*ley 3/2015 de 4 de marzo de transparencia y participación ciudadana de Castilla y León y 39/2015 de 1 de octubre de procedimiento administrativo común.*

*Que lamentablemente y debido al tamaño de este ayuntamiento los medios, tanto materiales como personales, son muy limitados y en ocasiones se producen demoras que no deseamos (se trata de una oficina unipersonal y atendida tan sólo dos días a la semana, lunes y miércoles).*

*Que tenemos el firme compromiso de mejora en la atención ciudadana y para ello trabajamos en colaboración con otros entes administrativos, tales como la Diputación de León.*

*Que por parte de este ayuntamiento ya se ha iniciado expediente administrativo (101/2023 de 21 de agosto de 2023), de transparencia y acceso a la información pública para poder trasladar al interesado una respuesta a su solicitud, siguiendo los trámites oportunos”.*

## **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 esta impugnación.

**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 18 de mayo de 2023, después de que la solicitud de información pública fuera realizada a través de un escrito presentado el 28 de diciembre de 2022.

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 la postura mantenida por el CTBG al respecto, expresada 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.

**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”*.

A la vista de la documentación aportada junto con el escrito de reclamación ante esta Comisión de Transparencia, en particular de un Informe técnico del Servicio de Asistencia a Municipios de la Diputación Provincial de León, de fecha 29 de junio de 2022, que fue elaborado a petición del Ayuntamiento de Cebanico, lo solicitado por el ahora reclamante se concreta en el expediente que se inició con la solicitud de licencia para construir una solera de hormigón en el solar sito en la calle XXX, núm. XXX, de la localidad de XXX en el municipio de Cebanico (Expte. SEGEX 873277K).

Lo solicitado, por lo tanto, se concreta en los expedientes urbanísticos que el Ayuntamiento de Cebanico haya tramitado en relación con las obras realizadas en la parcela señalada, lo que, sin duda, es información pública a los efectos de lo previsto en el artículo 13 de la LTAIBG.

Formando parte la información solicitada de un expediente urbanístico, también cabe señalar 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 Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) en su Criterio Interpretativo CI/008/2015, de 12 de noviembre, ya expresaba al respecto lo siguiente (el subrayado es añadido):

*“(...) 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.

Recientemente, la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 3.ª, de 28 de noviembre de 2022 (rec. 3190/2021), ha establecido doctrina sobre la relación entre la acción pública en materia de urbanismo y la LTAIBG, señalando lo siguiente (el subrayado es añadido):

*“CUARTO. Doctrina jurisprudencial que se establece en respuesta a las cuestiones planteadas en el auto de admisión del recurso de casación.*



*Este Tribunal reitera la interpretación de la Disposición adicional primera. apartado 2 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, contenida en las sentencias reseñadas en el fundamento jurídico segundo de esta sentencia.*

*El hecho de poder acceder a cierta información respecto de los procedimientos en curso, como consecuencia del ejercicio de la acción pública en materia urbanística, no impide ni excluye la posibilidad de solicitar la información pública obrante en la Administración respecto de procedimientos ya concluidos ni, por lo tanto, limita ni condiciona la posibilidad de acceder a la información pública por la vía prevista en la Ley 19/2013.*

*La Ley del suelo al regular la acción urbanística no se establece un régimen alternativo que desplace y sustituya al previsto en la Ley de Transparencia respecto al acceso a la información pública obrante en poder de la Administración.*

*Y finalmente tampoco puede considerarse que el acceso a la información con la finalidad de comprobar si han existido infracciones urbanísticas pueda considerarse abusiva cuando la información solicitada tanto por su espectro temporal como por el volumen de información comprometido no puede considerarse como tal. La solicitud de información es conforme con la finalidad que persigue la normativa de transparencia, por cuanto es un medio de control de los actos de otorgamiento de las licencias y autorizaciones urbanísticas, por lo que tiene por finalidad conocer si la actividad pública es conforme a derecho y si la actividad desplegada por los beneficiarios se acomoda a las licencias y autorizaciones concedidas”.*

Mención aparte debe tener 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 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.

A este respecto, cabría señalar que el expediente o expedientes urbanísticos que son objeto de la solicitud de información pública pudieran no estar concluidos, lo que podría plantear la posible concurrencia de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.a) de la LTAIBG, referida a las solicitudes *“Que se refieran a información que esté en curso de elaboración o de publicación general”*.

Sin embargo, no debe confundirse información en curso de elaboración con expedientes en desarrollo o tramitación, en la medida en que un expediente en desarrollo o tramitación es el que ya se ha iniciado y cuenta con cierta información pública (solicitudes de inicio del expediente, informes recabados para la tramitación de las solicitudes, pruebas, alegaciones, etc.), a la que se unirá otra información hasta que, en un momento dado, pueda tener lugar la conclusión del procedimiento iniciado por cualquiera de las causas previstas en el artículo 84 de la LPAC.

En este sentido, se ha pronunciado el CTBG, en Resoluciones como la 797/2021, de 1 de abril de 2021 (Fundamento de Derecho 4), donde se señala lo siguiente (el subrayado es añadido):

*“En relación con la aplicación de la causa de inadmisión del artículo 18.1.a) de la LTAIBG es obligado comenzar recordando la Sentencia del Tribunal Supremo 3530/2017, de 16 de octubre de 2017 (ECLI: ES: TS: 2017: 3530), en la que el Alto Tribunal ya establece con claridad cuál ha de ser el punto de partida a la hora de interpretar el contenido del artículo 18 de la LTAIBG:*

*«Cualquier pronunciamiento sobre las ‘causas de inadmisión’ que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y, en particular, sobre la prevista en el apartado 1 c) de dicho artículo (que se refiere a solicitudes ‘relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración’) debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013».*

*Y, en esa misma Sentencia, concluye sentando la siguiente doctrina en interés casacional: «La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información.*



*Por ello, la causa de inadmisión de las solicitudes de información que se contempla en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no opera cuando quien invoca tal causa de inadmisión no justifique de manera clara y suficiente que resulte necesario ese tratamiento previo o reelaboración de la información».*

*Doctrina que nuestro Alto Tribunal complementó más recientemente en la Sentencia nº 748/2020, de 11 de junio de 2020, recaída en el recurso de casación nº 577/2019 con la siguiente afirmación «la aplicación de los límites al acceso a la información requiere su justificación expresa y detallada que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida».*

*Este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ya se ha pronunciado en varias ocasiones sobre el alcance de esta causa de inadmisión. Sirva de ejemplo lo manifestado en la Resolución R/0324/2018, que recoge lo expresado en otras anteriores: «(...) entiende este Consejo de Transparencia que la causa de inadmisión del artículo 18.1 a) debe entenderse relacionada con el hecho de que la información está elaborándose o cuya publicación general está siendo preparada. Lo que está implícito en esta causa de inadmisión es que la información aún no está elaborada (por lo que no se incluiría dentro del propio concepto de información pública del artículo 13 de la LTAIBG) o que la misma va a ser publicada de tal manera, que, en un plazo de tiempo razonable, pueda ser accesible con carácter general».*

*Teniendo en cuenta lo anterior, este Consejo de Transparencia no considera justificadas las razones alegadas por el Ministerio para aplicar la causa de inadmisión. Según se ha reflejado en los antecedentes, no cabe duda que el Informe solicitado existe, ya ha sido elaborado y está finalizado, por lo tanto, reúne la condición de información pública recogida en el mencionado artículo 13 de la LTAIBG.*

*No constituye un obstáculo a estos efectos que el citado informe se haya elaborado en el seno del procedimiento denominado Expediente Informativo sobre el proyecto de construcción del hotel conocido como «Torre del Puerto» en Málaga, cuyo nº de referencia es DE-009-2021, que es el que se encuentra en curso, como reconoce la Administración. En relación con este punto, es necesario recordar que es criterio reiterado de este Consejo de Transparencia que no debe confundirse información en curso de elaboración con expediente en desarrollo o tramitación, como ocurre en el presente supuesto.*

*Por todo ello, no se considera fundada la aplicación la causa de inadmisión invocada, que recordemos ha de ser aplicada siempre de manera restrictiva, dada la formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso como ha reiterado la jurisprudencia reflejada anteriormente».*



Conforme a lo anteriormente expuesto, aunque el expediente o expedientes urbanísticos solicitados por el ahora reclamante no estuviera concluido, se ha de facilitar al mismo el acceso a toda la documentación existente en aquel o aquellos que ya haya sido elaborada y finalizada.

Por lo demás, sí sería de aplicación lo dispuesto en el artículo 15.4 de la LTAIBG, según el cual:

*“No será aplicable lo establecido en los apartados anteriores si el acceso se efectúa previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas”.*

Por lo tanto, habrá de facilitarse al reclamante el acceso al expediente o expedientes urbanísticos solicitados previa disociación de los datos de carácter personal referidos a las personas físicas que pudieran existir en la información.

Finalmente, procede señalar que, en el caso de que no se hubiera tramitado un expediente urbanístico respecto a las obras en cuestión, el derecho de acceso a la información del reclamante alcanza a que esta inexistencia se ponga de manifiesto expresamente por el Ayuntamiento indicado.

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 comuniqué 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.

**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, el ahora reclamante, además de la solicitud de información pública que ha dado lugar a la reclamación, ha dirigido al Ayuntamiento de Cebanico diversos escritos señalando, a efectos de notificaciones, tanto una dirección postal como una dirección de correo electrónico, por lo que, para atender dicha solicitud, habrían de utilizarse estos medios.

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 Cebanico (León).

**Segundo.-** Para dar cumplimiento a esta Resolución, el Ayuntamiento de Cebanico debe resolver la solicitud de información pública y proporcionar al reclamante el acceso al expediente o expedientes urbanísticos que se hayan tramitado en relación con las obras realizadas en la parcela sita en la Calle XXX, núm. XXX, de la localidad de XXX.

En el supuesto de que no se haya tramitado hasta la fecha ningún expediente urbanístico respecto a tales obras, se debe poner de manifiesto expresamente esta circunstancia.

**Tercero.-** Notificar esta Resolución al D. XXX como autor de la reclamación, y al Ayuntamiento de Cebanico ante el que se formuló la reclamación.



COMISIONADO DE TRANSPARENCIA  
DE CASTILLA Y LEÓN

**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