



## **Resolución 434/2023, de 6 de noviembre, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León**

**Asunto: expediente CT-198/2022 / reclamación frente a la inadmisión de una solicitud de información pública presentada por D. XXX ante la Diputación de León**

### **I. ANTECEDENTES**

**Primero.-** Con fecha 10 de enero de 2022, tuvo registro de entrada en la Diputación de León una solicitud de información pública presentada por D. XXX dirigido a dicha Entidad Local. El objeto de esta petición se formuló en los siguientes términos:

*“Copia digital de la documentación elaborada en el marco del Expediente 405676P, «Contrato de Servicios de redacción de un proyecto de solicitud para declaración por la UNESCO del Geoparque Médulas-Telero en la provincia de León»; iniciado en 2020/07/20 y adjudicado en 2021/01/29 por la Diputación Provincial de León”.*

A la vista de esta solicitud, con fecha 7 de junio de 2022 la Diputación de León dictó el Decreto n.º 6040, en el que se resolvió lo siguiente:

*“Inadmitir a trámite, en aplicación del art. 18.1.b) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG), la solicitud presentada por D. XXX el día 10 de enero de 2022 por tener la información requerida carácter auxiliar o de apoyo”.*

**Segundo.-** Con fecha 14 de junio de 2022, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por D. XXX, frente a la inadmisión de la solicitud de información pública indicada en el expositivo anterior.

**Tercero.-** Una vez recibida la reclamación, nos dirigimos a la Diputación de León, poniendo de manifiesto la recepción de la misma y solicitando que informase sobre la actuación que había dado lugar a la citada impugnación.

El día 17 de agosto de 2022 se recibió la contestación de la Diputación provincial citada, donde se puso de manifiesto lo siguiente:



*“Tal y como se indica en los informes obrantes en el expediente tramitado para dar respuesta a la solicitud de información pública, el texto elaborado en ejecución del contrato referido tiene la naturaleza de texto preliminar, y no final, puesto que debe ser completado, reforzando aquellos aspectos que así lo requieran, con carácter previo a iniciar la tramitación de la participación en el proceso de la selección de candidatos para la declaración por la UNESCO de una zona como Geoparque con el fin de lograr presentar una candidatura lo más real y solvente posible, no siendo, por tanto un texto definitivo sino un documento preparatorio que debe ser completado antes de la presentación de la candidatura y que no ha sido aprobado todavía por el órgano competente, por lo que, siguiendo el criterio interpretativo 6/2015 adoptado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en fecha 12 de noviembre de 2015 se acordó la inadmisión de la solicitud, y ello sin perjuicio de que, una vez se tenga el texto definitivo, se someta a información pública la propuesta a elevar al Comité Nacional Español de Geoparque”.*

## 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 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 dirigió su solicitud de información pública a la Diputación de León.

**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”.*

En este supuesto concreto, la reclamación frente a la respuesta obtenida con fecha 7 de junio de 2022 ha tenido entrada en la Comisión de Transparencia el día 14 de junio de 2022, por lo que fue presentada en tiempo y forma.

**Quinto.-** En el supuesto que nos ocupa, la reclamante solicita la siguiente información:

*“Copia digital de la documentación elaborada en el marco del Expediente 405676P, «Contrato de Servicios de redacción de un proyecto de solicitud para declaración por la UNESCO del Geoparque Médulas-Teleno en la provincia de León»; iniciado en 2020/07/20 y adjudicado en 2021/01/29 por la Diputación Provincial de León”.*

En cuanto a la cuestión de fondo de la reclamación formulada, 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 materia de contratación, la Disposición Adicional 2.<sup>a</sup> de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, concreta las competencias en materia de contratación de las entidades locales, disponiendo que:

*“Corresponden a los Alcaldes y a los Presidentes de las Entidades Locales las competencias como órgano de contratación respecto de los contratos de obras, de suministro, de servicios, los contratos de concesión de obras, los contratos de concesión de servicios y los contratos administrativos especiales, cuando su valor estimado no supere el 10 por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto ni, en cualquier caso, la cuantía de seis millones de euros, incluidos los de carácter plurianual cuando su duración no sea superior a cuatro años, eventuales prórrogas incluidas siempre que el importe acumulado de todas sus anualidades no supere ni el porcentaje indicado, referido a los recursos ordinarios del presupuesto del primer ejercicio, ni la cuantía señalada”.*

De un análisis de la normativa anterior, se concluye que la Diputación, a través de su Presidente, es el órgano de contratación.

Por todo lo anteriormente expuesto, la información solicitada cumple los requisitos del artículo 13, ya que es información que debería obrar en poder de la Diputación, al haber sido elaborada en el ejercicio de sus funciones.

A través del Decreto n.º 6.040 de 7 de junio de 2022, la Diputación de León inadmitió a trámite la información solicitada en aplicación del art. 18.1.b) de la LTAIBG, por considerar que la información pedida tenía un carácter auxiliar o de apoyo.

En el supuesto que nos ocupa, el apartado A.2 del Cuadro de Características del Contrato del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares para la contratación de los servicios de redacción de un proyecto de solicitud para declaración de la UNESCO del Geoparque Médulas-Telero en la provincia de León, establece que:

*“El objeto del presente contrato es el Servicio de Redacción del dossier técnico necesario (informe de solicitud) para la presentación de la propuesta y obtención del reconocimiento por parte de la UNESCO como Geoparque Mundial (Red Europea de Geoparques / Red Global de Geoparques) del Geoparque denominado Médulas-Telero, que engloba 31 municipios de la provincia de León y que pretende desarrollar la Diputación de León en el ejercicio 2020”.*



El apartado 4 del Pliego de Prescripciones Técnicas relativo a las prestaciones materiales que integran el objeto del contrato indica que:

*“El adjudicatario deberá redactar el correspondiente dossier/informe de solicitud (PROYECTO PARA LA DECLARACIÓN POR LA UNESCO COMO GEOPARQUE MUNDIAL DEL GEOPARQUE MÉDULAS-TELENO EN LA PROVINCIA DE LEÓN), y entregar dos copias en formato papel (en hojas de tamaño DIN-A4, y la documentación gráfica en planos doblados al mismo tamaño) y un dispositivo de memoria (USB) que contenga el mismo con toda la documentación gráfica y escrita correspondiente”.*

El contrato se formalizó el día 14 de abril de 2021, comprometiéndose la empresa “HIDRIA, CIENCIA, AMBIENTE Y DESARROLLO, S.L.” a la ejecución del contrato en un plazo de 5 meses desde su formalización.

De todo lo anteriormente expuesto, a la fecha de solicitud de la información a la Diputación por parte del reclamante -10 de enero de 2022- las dos copias en papel de la documentación gráfica y escrita correspondiente ya debían obrar en la entidad local, ya que la vigencia del contrato ha finalizado en el mes de septiembre de 2021.

Además, dicha circunstancia se corrobora en el informe del Jefe de Servicio de Desarrollo Rural y Medio Ambiente de 1 de junio de 2022, donde se indica que la documentación relativa a cada una de las 3 fases de las que consta el proyecto obran en el expediente 797073X.

El informe jurídico de 6 de junio de 2022 de la Vicesecretaria de la institución provincial señala que:

*“Siguiendo el Criterio interpretativo transcrito, y, a la vista del informe emitido por el jefe de servicio del Servicio de Desarrollo y Medio Ambiente, el proyecto elaborado en ejecución del contrato tendría la naturaleza de texto preliminar, y no final, puesto que debe ser completado con carácter previo a su aprobación definitiva con otros aspectos propios del proceso de selección de candidatos, no siendo, por tanto un texto definitivo, tratándose, además, de un documento preparatorio para la presentación de la candidatura que no ha sido aprobado todavía por el órgano competente, por lo que procede la inadmisión de la solicitud”.*

A este respecto, cabe señalar que la conclusión del Criterio Interpretativo del CTBG 006/2015, de 14 de julio, indica que las causas de inadmisión que señala la LTAIBG, en su artículo 18, habrán de interpretarse a la luz de lo expresado en el preámbulo de la propia Ley donde se señala que “solo cuando la acción de los responsables públicos se someta a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer



*cómo se toman las decisiones que les afectan, como se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podemos hablar del inicio de un proceso en que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos”, razón por la cual deberán ser interpretadas de forma restrictiva y su aplicación habrá de ser siempre debida y convenientemente motivada.*

Asimismo, cabe indicar que respecto a los límites y causas de inadmisión de las solicitudes de acceso a la información pública recogidas en los artículos 14 y 18 de la LTAIBG, respectivamente, el Tribunal Supremo puso de manifiesto, en su Sentencia núm. 1547/2017, de 16 de octubre, lo siguiente:

*“Cuarto.- Cualquier pronunciamiento sobre las causas de inadmisión que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, (...) 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.*

*Resultan por ello enteramente acertadas las consideraciones que se exponen en el fundamento jurídico tercero de la sentencia del Juzgado Central n.º 6 cuando señala que: en la Ley 19/2013 queda reconocido el derecho de acceso a la información pública como auténtico derecho público subjetivo, al establecer que «Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105 b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley» (Artículo 12); que la Exposición de Motivos de la Ley configura de forma amplia este derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas y que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud; que este derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información - derivado de lo dispuesto en la Constitución Española- o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos; y, en fin, que en todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad.*

*Esta 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 (...).”*

Esta interpretación “*estricta, cuando no restrictiva*” de las limitaciones al derecho de acceso a la información pública, ha sido de nuevo mantenida por el Tribunal Supremo



en sus Sentencias núm. 1768/2019, de 16 de diciembre, núm. 306/2020, de 3 de marzo, y núm. 748/2020, de 11 de junio.

La Diputación de León alega que el proyecto elaborado en ejecución del contrato tendría la naturaleza de texto preliminar, y no final, puesto que debe ser completado con carácter previo a su aprobación definitiva con otros aspectos propios del proceso de selección de candidatos, no siendo, por tanto un texto definitivo, tratándose, además, de un documento preparatorio para la presentación de la candidatura que no ha sido aprobado todavía por el órgano competente, por lo que procede la inadmisión de la solicitud.

A este respecto, hay que señalar, en primer lugar, que la documentación solicitada por el reclamante y que constituye el objeto del contrato – *dosier/informe de solicitud del proyecto para la declaración por la UNESCO como GEOPARQUE mundial del GEOPARQUE Médulas - Teleno en la provincia de León* – es un documento autónomo, separable, acabado y con entidad propia, que obra en poder de la Diputación de León y forma parte de la fase de ejecución del expediente de contratación de servicios de redacción de un proyecto de solicitud para declaración por la UNESCO del Geoparque Médulas-Teleno en el provincia de León.

Por esa razón nada impide, en principio, el derecho de acceso a la documentación solicitada, de cara a posibilitar el control ciudadano de la ejecución íntegra del contrato adjudicado, del ejercicio de las potestades administrativas y el uso eficiente de los recursos públicos, dado que el control de la fase de ejecución de los contratos es importante porque la publicidad preceptiva en el Perfil del Contratante se centra fundamentalmente en la información y documentación correspondiente a las fases de preparación, selección y adjudicación.

Por todo lo cual, considera esta Comisión que no concurre la causa de inadmisión del artículo 18.1.b) de la LTAIBG, ya que dicha información no puede tener la consideración de información auxiliar o de apoyo, puesto que constituye el resultado de un contrato suscrito por una administración pública en el ejercicio de sus funciones.

Dado que la información pública solicitada cumple los requisitos del artículo 13 de la LTAIBG y no concurre, en principio, ninguno de los límites o causas de inadmisión de los artículos 14, 15 y 18 de la Ley, procede la estimación de la reclamación presentada por D. XXX.

**Sexto.-** Sin perjuicio de lo hasta aquí expuesto, la información pública solicitada por el reclamante puede afectar a los intereses de la mercantil adjudicataria del contrato de servicios en cuestión. Esta circunstancia conduce, desde un punto de vista formal, a la



necesaria aplicación de lo dispuesto en el artículo 19.3 de la LTAIBG, precepto que establece lo siguiente:

*“Si la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de terceros debidamente identificados, se les concederá un plazo de quince días para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas. El solicitante deberá ser informado de esta circunstancia, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución hasta que se hayan recibido las alegaciones o haya transcurrido el plazo para su presentación”.*

En relación con la aplicación de este artículo, el Tribunal Supremo, en su Sentencia 315/2021, de 8 Marzo (rec. 3193/2019), fundamento de derecho cuarto, estableció la siguiente doctrina jurisprudencial:

*“Aunque el trámite de audiencia regulado en los artículos 19.3 y 24.3 de la Ley de Transparencia aparece referido a dos momentos distintos y ante órganos diferentes, la finalidad perseguida en ambos casos es la misma: que las personas o entidades cuyos derechos o intereses puedan verse afectados por la información pública solicitada, y consecuentemente con la decisión que se adopte, puedan formular alegaciones.*

*Cuando en el procedimiento seguido ante el órgano administrativo no se ha dado trámite de audiencia a los interesados, si el Consejo de Transparencia tiene datos suficientes que permitan identificar a las personas o entidades cuyos derechos o intereses pudiesen verse afectados por la decisión que adopte, puede y debe concederles un trámite de audiencia, con el fin de poder ponderar si el acceso a la información lesiona o no sus derechos o intereses.*

*El trámite de audiencia ante el Consejo de Transparencia no se condiciona, por tanto, a que los interesados hayan sido oídos previamente en el procedimiento tramitado ante el órgano administrativo destinatario de la solicitud de información.*

*La intervención del Consejo de Transparencia en fase de reclamación cuando constate que el órgano administrativo omitió el trámite de audiencia a los afectados puede adoptar las siguientes decisiones:*

- a) si los interesados están identificados o son fácilmente identificables, debe conceder un trámite de audiencia a los afectados y después adoptar la decisión de fondo que pondere los intereses en conflicto;*
- b) cuando desconozca la identidad de los afectados y no disponga de datos suficientes que le permitan una fácil identificación, puede ordenar la retroacción de actuaciones para que sea el órgano administrativo el que cumpla con el trámite de audiencia exigido por el art. 19.3 de la Ley de Transparencia”.*



En este supuesto, esta Comisión de Transparencia no conoce los datos necesarios para poder realizar el trámite de audiencia previsto en el artículo 19.3 de la LTAIBG con la persona jurídica afectada por la información solicitada, por lo que, necesariamente, debe ser la Diputación de León la que lo lleve a cabo para permitir que aquella pueda formular sus alegaciones, si así lo estima oportuno, retrotrayendo el procedimiento al momento de la realización de aquel trámite.

**Séptimo.-** 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, dado que el reclamante lo ha señalado expresamente, el acceso a la información pública se ha de realizar, en su caso, de forma electrónica.

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 inadmisión a trámite de la solicitud de acceso a la información pública presentada por D. XXX ante la Diputación de León.

**Segundo.-** Para dar cumplimiento a esta Resolución, la Diputación de León debe retrotraer el procedimiento al momento de realizar las siguientes actuaciones:

1.º- Dar traslado de la solicitud de información presentada por D. XXX a la mercantil adjudicataria del “Contrato de Servicios de redacción de un proyecto de solicitud para declaración por la UNESCO del Geoparque Médulas-Telero en la provincia de León” para que, en el plazo de quince días, aquella pueda realizar las alegaciones que estime oportunas, informando al solicitante de esta circunstancia, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución hasta que se hayan recibido las alegaciones o haya transcurrido el plazo para su presentación.

2.º- Una vez efectuado el trámite anterior y de acuerdo con los razonamientos contenidos en el fundamento de derecho quinto, dictar la correspondiente Resolución para proporcionar a D. XXX acceso a una copia del dossier/informe de solicitud (Proyecto para la declaración por la UNESCO como GEOPARQUE mundial del GEOPARQUE Médulas – Telero en la provincia de León), correspondiente al expediente de contratación nº 405676P.

La información solicitada se facilitará, en su caso, previa disociación de los datos de carácter personal que puedan aparecer en ella y exigencia de las exacciones que procedan en los términos previstos en la normativa aplicable.

**Tercero.-** Notificar esta Resolución al autor de la reclamación y a la Diputación de 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. Contra esta resolución, 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