



Resolución 148/2024, de 28 de mayo, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-81/2023 / reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por D. XXX ante la Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 26 de marzo de 2022, D. XXX presentó una solicitud de inicio de un procedimiento de revisión de oficio de la Resolución de 23 de junio de 2021, de la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León. Con fecha 29 de septiembre de 2022, el antes identificado solicitó *“certificación de silencio administrativo, una vez cumplido el plazo legal sin que la Administración haya contestado a su escrito de fecha 26 de marzo de 2022”*.

Mediante Resolución, de 6 de octubre de 2022, de la Dirección General de Recursos Humanos, se desestimó la solicitud de inicio del procedimiento de revisión de oficio presentada con fecha 26 de marzo de 2022.

Con fecha 12 de febrero de 2023, D. XXX presentó un formulario para el ejercicio de derecho de acceso a la información pública ante la Consejería de Educación. En el “solicito” de la petición realizada se exponía lo siguiente:

“Copia auténtica del preceptivo informe de los Servicios Jurídicos, en el que aparezca de forma clara la fecha exacta en que se redactó, quien lo redactó y toda la información del documento electrónico correspondiente”.

El informe pedido, según lo manifestado por el solicitante, debía haber sido emitido con carácter previo a la Resolución de 6 de octubre de 2022, de la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Educación, antes citada.



Segundo.- La Consejería de Educación dictó la Orden de 15 de febrero de 2023 en la que resolvió lo siguiente:

“Inadmitir la solicitud formulada por D. XXX al no resultar de aplicación la normativa reguladora del derecho de acceso a la información pública.

Atendiendo al procedimiento que corresponde conforme al fundamento de derecho segundo, del que es competente la Dirección General de Recursos Humanos, se le da traslado a este centro directivo a fin de que puedan atender su solicitud”.

La Dirección General de Recursos Humanos adoptó, con fecha 22 de marzo de 2023, una Resolución en cuya parte dispositiva se estableció lo siguiente:

“Inadmitir la solicitud de D. XXX, en base a lo expuesto en párrafos anteriores”.

En el fundamento de derecho tercero de aquella Resolución se indicó lo que a continuación se transcribe:

“TERCERO.- En base al artículo 4.2 de la Ley 6/2003, de 3 de abril, reguladora de la asistencia jurídica a la Comunidad de Castilla y León, el informe de los Servicios Jurídicos será preceptivo en los siguientes casos según lo establecido en el artículo 4.2 de la Ley 6/2003, de 3 de abril:

- a) Los anteproyectos de leyes y proyectos de disposiciones con fuerza de ley.*
- b) Los proyectos de disposiciones administrativas de carácter general.*
- c) Los convenios, pactos, acuerdos, programas o planes de actuación, a suscribir por la Administración de la Comunidad, con carácter previo a su firma.*
- d) En materia de contratación de la Administración, tanto de carácter administrativa, como privada, desarrollando, en todo caso, las funciones previstas a tal efecto en la legislación de contratos de las Administraciones públicas.*
- e) Las propuestas de resolución de los recursos administrativos en los casos que se determinen reglamentariamente, así como las de reclamaciones previas a la vía judicial, responsabilidad patrimonial, revisión de oficio, terminación convencional y ejecución de resoluciones judiciales.*
- f) Los estatutos de empresas públicas, consorcios y fundaciones en los que participen la Administración General y la Administración Institucional de la Comunidad de Castilla y León, con carácter previo a su aprobación.*
- g) Las propuestas de resoluciones relativas al ejercicio de acciones judiciales o al desistimiento, allanamiento o transacción judicial.*
- h) Cualquier otro asunto en que normativamente se exija informe jurídico con carácter preceptivo.*



Por tanto, la solicitud de emisión de certificación de silencio negativo solicitada por D. XXX en escrito de fecha 29 de septiembre de 2022, y resuelta mediante Resolución de 5 de octubre de 2022, de la Dirección General de Recursos Humanos, no se encuentra entre los supuestos contemplados por el artículo 4.2 de la Ley 6/2003, de 3 de abril.

CUARTO.- En base al artículo 88.5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en ningún caso podrá la Administración abstenerse de resolver so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso, aunque podrá acordarse la inadmisión de las solicitudes de reconocimiento de derechos no previstos en el ordenamiento jurídico o manifiestamente carentes de fundamento, sin perjuicio del derecho de petición previsto por el artículo 29 de la Constitución

Sobre la aplicación de este precepto se ha pronunciado la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, Sección 3ª, de 26 octubre 2014 y 30 de junio de 2015. En la primera de ellas la Sala considera que «La facultad que se otorga a la Administración Pública exige una aplicación contenida a aquellos casos en que la solicitud del interesado se presenta carente de fundamento de una manera patente».

En este caso es la propia normativa reguladora de los Servicios Jurídicos la que acota «cuando es preceptivo» el informe de los Servicios Jurídicos, no siéndolo en el caso de petición de certificación de silencio administrativo, por lo que queda patente la carencia de fundamento en la solicitud de D. XXX”.

(los subrayados son nuestros)

Tercero.- El día 20 de febrero de 2023 tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por D. XXX frente a Orden de 15 de febrero de 2023, por la que se inadmitió su solicitud de información pública indicada en el antecedente primero.

Con fecha 22 de marzo de 2023, tuvo entrada en esta Comisión un nuevo escrito de D. XXX en el que indicaba lo siguiente:

“Se adjunta la contestación que he recibido de la Dirección General de Recursos Humanos. De una forma muy retorcida exponen que para emitir un certificado de silencio negativo, no es obligatorio un Informe jurídico. Lo que ocurre es que yo no he solicitado eso. Pedí el certificado de silencio negativo porque habían transcurrido los 6 meses para resolver mi solicitud de revisión de oficio y no había obtenido contestación alguna. Yo he solicitado el informe de los Servicios Jurídicos que se utilizó para resolver mi solicitud de revisión de oficio de acto



administrativo de fecha 26 de marzo de 2022, que se hizo, desestimándola, mediante la Resolución de la Dirección General de Recursos Humanos de 5 de octubre de 2022 de la Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León.

Dicho Informe es preceptivo como se expone muy claramente en el artículo 4.2 e) del CAPÍTULO II Funciones de asesoramiento, de la LEY 6 /2003, de 3 de abril, reguladora de la asistencia jurídica a la Comunidad de Castilla y León. En dicho artículo se dice: «2. El informe de los Servicios Jurídicos será preceptivo en los siguientes casos: e) Las propuestas de resolución de los recursos administrativos en los casos que se determinen reglamentariamente, así como las de reclamaciones previas a la vía judicial, responsabilidad patrimonial, revisión de oficio, terminación convencional y ejecución de resoluciones judiciales».

De la contestación recibida deduzco que dicho Informe no existe, lo que me parece muy grave”.

Cuarto.- Una vez recibida la reclamación inicial y el escrito posterior presentado por el interesado, nos dirigimos, a través de la Dirección General de Transparencia y Buen Gobierno, a la Consejería de Educación poniendo de manifiesto su recepción y solicitando que nos informase acerca de lo que estimase oportuno sobre las resoluciones que habían dado lugar a la citada impugnación.

Consta el envío a la Dirección General de Transparencia y Buen Gobierno de la petición de informe señalada, mediante un correo electrónico de fecha 27 de abril de 2023. Esta comunicación fue acusada de recibo por aquel centro directivo con la misma fecha.

Igualmente, consta rechazada con fecha 9 de mayo de 2023 la notificación electrónica realizada a la Consejería de Educación a través de la Sede Electrónica, una vez puesta a disposición de la misma, por lo que de conformidad con lo establecido en el 41.5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se da por efectuado el trámite y se continúa con el procedimiento.

Sin perjuicio de ello, lamentamos que nos veamos obligados a resolver esta reclamación sin conocer el criterio de la Consejería de Educación, quien, sin duda, podría aportar elementos de juicio relevantes para decidir acerca del supuesto aquí planteado.

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.

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 Consejería de Educación.

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 fue registrada inicialmente ante esta Comisión de Transparencia el 20 de febrero de 2023, después de que la Orden de la Consejería de Educación fuera dictada el día 15 de febrero de 2023, por lo que la reclamación habría sido presentada en tiempo y forma.

Igualmente, una vez notificada al interesado la Resolución, de 22 de marzo de 2023, de la Dirección General de Recursos Humanos, el reclamante también manifestó su disconformidad con esta ante esta Comisión en ese mismo día.

Quinto.- En el supuesto que nos ocupa, a la vista de la solicitud presentada por el reclamante y de la documentación aportada por él a esta Comisión de Transparencia, se puede concluir que el objeto de la solicitud de información, cuya inadmisión se impugnó, se integraba por el informe de los Servicios Jurídicos emitido en relación con la solicitud de 26 de marzo de 2022 de inicio de un procedimiento de revisión de oficio de la Resolución, de 23 de junio de 2021, de la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Educación.

No cabe duda de que tal documento puede ser calificado como información pública en el sentido dispuesto por el precitado artículo 13 de la LTAIBG, al formar parte de un procedimiento administrativo que, además, podía encontrarse en curso en el momento de la formulación de la solicitud de información señalada en el expositivo primero de los antecedentes, sin perjuicio de que en la actualidad este procedimiento pudiera haber finalizado.

Por este motivo, se debe tener en cuenta lo dispuesto en la disposición adicional primera de la LTAIBG, donde se dispone lo siguiente:

“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”.

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 70/2017, de 14 de julio (expte. de reclamación CT-0046/2017), 11/2019, de 28 de enero (expte. de reclamación CT0127/2018), 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), 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 resulta razonable 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 fue 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.

De acuerdo con lo anterior, se considera que los órganos de garantía de la transparencia, y entre ellos esta Comisión, son competentes para tramitar y resolver las reclamaciones presentadas por quienes reúnen la condición de interesado en un procedimiento y ven inadmitidas o denegadas, expresa o presuntamente, sus peticiones de acceso a la información relativa al mismo.

Sexto.- Determinada la competencia de esta Comisión para resolver esta reclamación, procede señalar que el solicitante reúne la condición de interesado en el procedimiento de solicitud de una revisión de oficio y en tal condición resulta titular de los derechos reconocidos al interesado en el art. 53.1 de la LPAC; entre ellos se encuentra el *“derecho a acceder y a obtener copia de los documentos contenidos en los citados procedimientos”*.

A este precepto debe entenderse realizada la remisión contenida en el primer apartado de la disposición adicional primera de la LTAIBG, antes citada.

Ahora bien, a pesar de esta remisión los principios generales contemplados en las leyes de transparencia están llamados a proyectarse sobre el conjunto del Ordenamiento jurídico y, por tanto, también sobre los regímenes específicos de acceso a la información y sobre el acceso a la información por los interesados en los procedimientos en curso. Así se ha señalado, por ejemplo, en el Informe 2/2020, de 15 de junio, del Consejo de Transparencia de Aragón, emitido a solicitud del Instituto Aragonés de Administración Pública.

No considerar esta aplicación de los principios propios de transparencia en estos casos podría conducir a que, respecto a la información obrante en un mismo procedimiento mientras este se encuentre en curso, se pudiera otorgar un acceso más amplio a una persona no interesada en este procedimiento que a quién sí reúne tal condición. Los principios y criterios generales recogidos en las leyes específicas de transparencia operan como una base insoslayable del derecho de los interesados a acceder a la información correspondiente a los procedimientos en los que tienen tal condición,



pero resulta evidente el interés específico que aquellos tienen en el conocimiento de aquella información que les permita constatar la legalidad de todo el procedimiento.

El reconocimiento general a los interesados de un derecho a acceder a la información integrante del procedimiento en el que posean tal condición no impide que este derecho no pueda verse afectado, en alguna medida, por el límite relativo a la protección de datos personales. No obstante, en estos supuestos y en términos generales, la cesión de datos tendría su fundamento en el cumplimiento de una obligación legal, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales.

En consecuencia, en el supuesto planteado en la presente reclamación, se ha de reconocer el derecho del reclamante, en su condición de interesado en el procedimiento de solicitud de revisión de oficio de la Resolución, de 23 de junio de 2021, de la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Educación, de acceso a los documentos que formen parte de este, inclusión hecha, en su caso, del informe emitido los Servicios Jurídicos.

Una vez analizada la documentación obrante en el expediente, se considera que la Consejería de Educación ha procedido a informar al reclamante de que, según su criterio, no es preceptivo el informe de los Servicios Jurídicos con carácter previo a la solicitud de emisión de certificación de silencio negativo presentada por D.XXX con fecha 29 de septiembre de 2022, sin que se haya señalado nada respecto al carácter preceptivo o no de ese informe respecto a la solicitud de inicio de un procedimiento de revisión de oficio presentada por aquel con fecha 26 de marzo de 2022.

Ahora bien, para aquel caso en el que este informe no haya sido emitido por los Servicios Jurídicos debemos poner de manifiesto que 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.

Por lo expuesto, se debe estimar esta reclamación, reconociendo al reclamante el derecho a obtener una copia del informe emitido por los Servicios Jurídicos con carácter previo a la denegación de una petición de inicio de un procedimiento de revisión de oficio y, en el caso de que este no exista, a que la Administración reconozca expresamente esta falta de emisión, en su caso argumentando jurídicamente lo que estime oportuno al respecto.



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 falta de acceso a la información pública solicitada por D. XXX, ante la Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León.

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución, se debe facilitar al reclamante el acceso a una copia del informe emitido por los Servicios Jurídicos con carácter previo a la Resolución, de 6 de octubre de 2022, de desestimación de una petición de inicio de un procedimiento de revisión de oficio de la Resolución, de 23 de junio de 2021, de la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Educación.

En el caso de que este informe no exista, se debe poner de manifiesto expresamente esta circunstancia al reclamante.

Tercero.- Notificar esta Resolución a D. XXX, como autor de la reclamación, y a la Consejería de Educación.

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