



## Resolución 297/2024, de 20 de septiembre, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

**Asunto: expediente CT-30/2024 / reclamación frente a la denegación presunta de una solicitud de información pública presentada por D. XXX ante el Ayuntamiento de Sanchidrián (Ávila)**

### I. ANTECEDENTES

**Primero.-** Con fecha 14 de diciembre de 2023, D. XXX presentó una solicitud de información pública dirigida al Ayuntamiento de Sanchidrián (Ávila). El “solicito” de esta petición se concretó en los siguientes términos:

*“Copia de los instrumentos de desarrollo aprobados definitivamente por los cuales se desarrolló urbanísticamente Valpinos I y Valpinos II (aeroclub)”.*

**Segundo.-** Con fecha 18 de enero de 2024, 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 la reclamación, esta Comisión de Transparencia se dirigió al Ayuntamiento de Sanchidrián 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 13 de mayo de 2024, se recibió la contestación del Ayuntamiento de Sanchidrián a la solicitud de informe en los siguientes términos:

*“En relación con el requerimiento de información en el asunto de referencia y recopilados los datos obrantes en los sucesivos expedientes aperturados por este*



*Ayuntamiento en relación con la disconformidad que D. XXX manifiesta con respecto a la información urbanística suministrada, se pone en conocimiento de esta institución a la vista de la documentación, que asimismo se adjunta, que:*

*Pese a la limitación de recursos de que dispone este Ayuntamiento y tener externalizada la emisión de informes urbanísticos, la información suministrada al interesado es toda la existente y disponible por esta entidad, publicada en el Archivo de Planeamiento Urbanístico (PLAU) de la Junta de Castilla y León donde se encuentra a disposición de cualquier ciudadano cualquiera de los instrumentos de planeamiento y desarrollo existentes”.*

Junto con el informe, se facilitó copia de un expediente abierto por el Ayuntamiento de Sanchidrián con motivo de la solicitud de cédula urbanística de la finca urbana del municipio inscrita en el Registro de la Propiedad con el número XXX por parte de D. XXX (Expte. 66/2023).

Asimismo, se adjuntó la copia de otras solicitudes presentadas por XXX al Ayuntamiento de Sanchidrián, entre ellas la de fecha 14 de diciembre de 2023, con la que se pidió copia de los instrumentos aprobados definitivamente para el desarrollo urbanístico de las urbanizaciones Valpinos I y Valpinos II, y de la respuesta dada por el Secretario del Ayuntamiento a esta solicitud mediante escrito fechado el 8 de mayo de 2024. En este último escrito de respuesta se indica:

*“En relación con la información solicitada, se adjunta informe emitido por el técnico municipal, poniendo en su conocimiento que toda la información en relación al planeamiento urbanístico del municipio está publicada en el Archivo de Planeamiento Urbanístico (PLAU) de la Junta de Castilla y León sin que por otra parte haya habido en el municipio ningún desarrollo urbanístico al margen de los instrumentos publicados, atendiendo a la pérdida de población en un municipio que actualmente cuenta con poco más de setecientos habitantes”.*

En el informe emitido por el técnico municipal que se adjunta al escrito anteriormente reproducido se señala, entre otras cuestiones, lo siguiente (el subrayado es añadido):

*“Lo primero, es que Sanchidrián tiene unos medios y recursos muy limitados y la documentación de que dispone el Ayuntamiento no es más que la que consta en el Archivo de Planeamiento Urbanístico (PLAU) de la Junta de Castilla y León, no disponiendo, por tanto, de más archivos que los obrantes en PLAU, en cuanto a Sistemas Generales, Dotaciones Urbanísticas y Espacios Libres.*

*Además, lo solicitado en cuanto a SISTEMAS GENERALES es improcedente «per se», ya que el Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el*



*Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, en el artículo 83, a que hace referencia el solicitante, respecto a los Sistemas Generales, corresponde al Capítulo II «Plan General de Ordenación Urbana», no existiendo en Sanchidrián Plan General de Ordenación Urbana alguno, siendo el Planeamiento vigente del Municipio las Normas Subsidiarias Municipales, que por estar aprobadas en 1998 ni tan siquiera están adaptadas a la Ley, ni al Reglamento de Urbanismo de Castilla y León cuya aprobación fue posterior».*

## 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 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 la 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 enero de 2024, después de que la solicitud de información pública fuera realizada a través de un escrito presentado el 14 de diciembre de 2024; por tanto, la reclamación se presentó en tiempo y forma.

**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 el caso que nos ocupa, lo solicitado es una copia de los instrumentos de planeamiento urbanístico que afectaron al desarrollo de las urbanizaciones Valpinos I y Valpinos II del municipio de Sanchidrián, esto es, información urbanística conforme a lo



expresamente señalado en el artículo 141.3 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León.

De este modo, debemos tener en consideración que el artículo 141.4 de la misma Ley 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:

*“(…) 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 quedarán 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.

**Sexto.-** Con posterioridad a la presentación de la reclamación que ahora nos ocupa, el Secretario del Ayuntamiento de Sanchidrián dirigió al reclamante un escrito, de fecha 8 de mayo de 2024, que no adopta la forma de resolución en sentido estricto, puesto que no responde al contenido exigido en el artículo 88 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, al menos por cuanto se omiten los recursos que procederían frente a ella, órgano administrativo o judicial ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, incluyendo la reclamación ante esta Comisión que está prevista al efecto.

Al margen de ello, la comunicación hecha al reclamante se limita a remitir a este a la información disponible en el Archivo de Planeamiento Urbanístico (PLAU) de la Junta de Castilla y León, y, en concreto, a las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal vigentes, dado que no existe ningún desarrollo urbanístico adicional.

Y, en efecto, el acceso a las Normas Subsidiarias Municipales aplicables al municipio de Sanchidrián puede obtenerse a través del siguiente enlace:

<https://servicios.jcyl.es/PlanPublica/searchVPubDocMuniPlau.do?bInfoPublica=N&pager.sortname=fPublicacion&pager.sortindex=-3&provincia=05&municipio=204>

En este sentido, el artículo 22.3 de la LTAIBG establece:



*“Si la información ya ha sido publicada, la resolución podrá limitarse a indicar al solicitante cómo puede acceder a ella”.*

Con ello, aunque la solicitud de acceso a la información pueda ser resuelta indicando al solicitante el lugar o medio en que se está publicada, la indicación del lugar de publicación debe ser objeto de una referencia explícita y determinada, y no de una simple mención genérica. En este sentido, debe recordarse el Criterio Interpretativo (CI/009/2015) de 12 de noviembre de 2015, del CTBG, respecto al derecho de acceso y la publicidad activa, donde se señala lo siguiente (el subrayado es añadido):

*“I. De acuerdo con la LTAIBG, y teniendo especialmente en cuenta el artículo 1, el artículo 10.2 y la propia estructura sistemática de la norma, la publicidad activa y el derecho a la información son dos caras distintas de una misma realidad: la transparencia de la actividad pública. En un caso –publicidad activa, también llamada transparencia activa- se configura como una obligación de las instituciones y Administraciones públicas; en el otro –acceso a la información o transparencia pasiva- se configura como un derecho de las personas, basado en el artículo 105.b) de la Constitución.*

*En ambos casos la finalidad de la transparencia es garantizar que los ciudadanos conozcan la organización y el funcionamiento de sus instituciones públicas. En este sentido, la publicidad activa ha de entenderse como un elemento facilitador de este conocimiento. A través de ella, las organizaciones y Administraciones públicas sitúan de oficio en régimen de publicidad una serie de datos e informaciones que se entienden de interés general, de manera que puedan ser consultadas por aquellos que lo deseen sin necesidad de hacer una petición expresa.*

*De este modo, parece claro que no debe limitarse o restringirse el ámbito del derecho de acceso de los ciudadanos exclusivamente a las informaciones o datos que no estén sometidos a publicidad activa. Las obligaciones en esta materia conciernen a la Administración y no delimitan ni prejuzgan en modo alguno el derecho de acceso a la información que asiste a los ciudadanos, antes bien, se hallan al servicio de ese derecho precisamente, para facilitar su ejercicio, abreviando la vía de acceso de los interesados a los datos o informaciones que necesiten.*

*II. A mayor abundamiento, hay que tener en cuenta que:*

*1. La definición de información pública accesible a través del ejercicio del derecho de acceso, que contiene el artículo 12 de la LTAIBG, no restringe en modo alguno el contenido de esa información por estar o no sometida al régimen de publicidad activa.*



2. *En la Ley, la publicidad activa no lleva en ningún caso aparejada una obligación de consulta por parte de los interesados. Se trata, como ya se ha adelantado, de un instrumento que obliga a las Administraciones Públicas. Los ciudadanos y personas interesadas en ejercitar su derecho a saber, pueden consultar, si lo desean, la publicidad activa. Tal consulta tiene carácter voluntario y la oportunidad de acceder a las páginas web o al Portal de Transparencia es una decisión que se ejerce libremente.*

3. *En la LTAIBG la publicidad activa se concreta en la publicación por los organismos o instituciones públicas de los datos e informaciones establecidos en las «correspondientes sedes electrónicas o páginas web», o en el Portal de Transparencia de la Administración, bien que con una serie de características tendentes a hacerla actual, accesible, comprensible y de acceso fácil. Desde este punto de vista, hay que tener en cuenta que la Ley no impone, en modo alguno, un deber genérico de uso de medios electrónicos por los ciudadanos, sino que lo declara vía de comunicación «preferentemente».*

*La realidad nos lleva a tener en cuenta que la disponibilidad o el manejo de un ordenador o dispositivo electrónico con acceso a Internet no está al alcance de todos los ciudadanos, como ponen de manifiesto los estudios realizados hasta la fecha sobre utilización de la Administración electrónica en nuestro país y la navegación resulta complicada para algún sector de la ciudadanía, resultando que los medios electrónicos disponibles no están generalizados en igual medida entre toda la población y la totalidad de los territorios («brecha digital»).*

En este Criterio Interpretativo del CTBG, entre otras conclusiones, enuncia la siguiente:

*“El hecho de que una información solicitada por cualquier persona se encuentre en publicidad activa, no exime de la obligación de dar una respuesta concreta en los plazos y condiciones que señale la ley”.*

El Criterio Interpretativo ha sido igualmente invocado por el propio CTGB, en su Resolución 313/2022, de 23 de septiembre, en un supuesto en que se indicó:

*“... la remisión genérica a la página web de la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado (<https://www.boe.es>) sin indicar, como advierte el reclamante, ni la referencia de documento, ni el enlace (u otra información) que permita localizar los convenios, y sin especificar si los convenios están en vigor, prorrogados o caducados, no satisface el derecho de acceso a la información ejercido desde una perspectiva material, a pesar del sentido estimatorio (formal) de la resolución”.*



Por tanto, puesto que en este caso la información solicitada se halla en el Archivo de Planeamiento Urbanístico y Ordenación del Territorio de la página web de la Junta de Castilla y León, para satisfacer adecuadamente el derecho de acceso a la información solicitada se debe facilitar al reclamante el enlace que lleva a las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal de Sanchidrián, las cuales, estando vigentes, son las que afectan a las urbanizaciones Valpinos I y Valpinos II.

No obstante, en el supuesto de que, una vez concedida la información de la forma indicada, el reclamante mantenga su petición de obtener una copia de ella, se deberá remitir esta copia al reclamante, sin perjuicio de que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22.2 de la LTAIBG, la expedición de copias pueda 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.

**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, como ya se ha indicado, 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 opta por la vía electrónica como medio de recibir las notificaciones, por lo que por dicha vía habrá de remitirse la información al reclamante.



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 Sanchidrián (Ávila).

**Segundo.-** Para dar cumplimiento a esta Resolución, el Ayuntamiento de Sanchidrián debe facilitar al reclamante, por vía electrónica, el enlace de acceso a las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal de Sanchidrián publicadas en el Archivo de Planeamiento Urbanístico y Ordenación del Territorio de la página web de la Junta de Castilla y León; y, en el caso de que el reclamante mantenga su interés en obtener una copia de dichas Normas de Planeamiento, facilitar esta en los términos dispuestos en el artículo 22.4 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

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

**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