



## Resolución 188/2025, de 7 de julio, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

**Asunto: expedientes CT-508/2024 y CT-509/2024 / Reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por D.<sup>a</sup> XXX, en representación de D.<sup>a</sup> XXX y D. XXX, ante el Ayuntamiento de Quemada (Burgos)**

### I. ANTECEDENTES

**Primero.-** Con fecha 19 de junio de 2024, D.<sup>a</sup> XXX, en representación de D.<sup>a</sup> XXX y D. XXX, presentó ante el Ayuntamiento de Quemada una instancia general por cada representado, solicitando información pública. Dichas instancias hacían alusión a una antena de telefonía móvil ubicada en la “*finca rústica, Parcela XXX del Polígono XXX, sita en Quemada (Burgos)*”, solicitándose al Ayuntamiento señalado lo siguiente:

*“...remitir el expediente administrativo y documentación obrante en su poder relativa al expediente por el que se concedió a la mercantil XXX, título habilitante para la instalación de una antena de telefonía móvil en el terreno propiedad de mis mandantes, en virtud de los artículos 53 y 70 LPAC”.*

**Segundo.-** Con fecha 21 de noviembre de 2024, tuvieron entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León dos reclamaciones presentadas por D.<sup>a</sup> XXX, una en representación de D.<sup>a</sup> XXX y la otra en representación de D. XXX, frente a la denegación presunta de las solicitudes de información pública indicadas en el expositivo anterior.

**Tercero.-** Con fecha 13 de marzo de 2025, D.<sup>a</sup> XXX, en representación de D.<sup>a</sup> XXX y D. XXX, presentó un escrito ante la Comisión de Transparencia de Castilla y León donde se indicaba lo siguiente:

*“..., recientemente se ha recibido del Ayuntamiento de Quemada una parte de la documentación, siendo esta la solicitud de licencia de obra, en la que ya en un primer vistazo se ha podido vislumbrar que la persona que cedió el derecho de propiedad no era la propietaria de la finca en ese entonces. Sin embargo, se trata*



*de documentación sesgada, por lo que hemos solicitado al Ayuntamiento tras haberse puesto estos en contacto telefónico con esta parte, que nos sea remitido también el permiso de obra para la construcción de la misma, así como el expediente completo de todas las actuaciones que se hicieron respecto a la instalación de la antena”.*

**Cuarto.-** Recibidas las reclamaciones a las que se hizo referencia en el antecedente segundo de esta Resolución, con fecha 28 de febrero de 2025 esta Comisión de Transparencia se dirigió al Ayuntamiento de Quemada poniendo de manifiesto su recepción y solicitando que informase sobre la presunta ausencia de respuesta que había dado lugar a las citadas impugnaciones.

Consta el acceso a la notificación electrónica por parte del Ayuntamiento de Quemada con fecha 3 de marzo de 2025, según la certificación del servicio de Dirección Electrónica Única (DEHÚ).

Sin embargo, el informe solicitado no ha sido recibido en esta Comisión de Transparencia. No obstante, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 80.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se prosiguen las actuaciones y se procede a adoptar la presente Resolución.

Sin perjuicio de ello, lamentamos que nos veamos obligados a resolver esta reclamación sin conocer el criterio del Ayuntamiento de Quemada, quien, sin duda, podría aportar elementos de juicio relevantes para decidir acerca del supuesto aquí planteado. Esta falta de respuesta, además, supone un incumplimiento de la colaboración debida al Comisionado de Transparencia, en cuanto Presidente de esta Comisión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León.

## 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 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.-** Las reclamaciones han sido presentadas por quienes se encuentran legitimados para ello a través de su representación, debidamente acreditada, puesto que se trata de las mismas personas que presentaron las solicitudes de información pública que dieron lugar a las impugnaciones.

**Cuarto.-** Por lo que respecta al tiempo y forma de presentación de las reclamaciones, 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, las reclamaciones fueron registradas ante esta Comisión de Transparencia el 21 de noviembre de 24, después de que las solicitudes de información pública fueran realizadas a través de escritos presentados el 19 de junio de 2024.

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 las reclamaciones que ahora se resuelven no se encontraba sujeta a plazo.

Por otra parte, de conformidad con la doctrina mantenida por el Tribunal Supremo (entre otras, en su Sentencia núm. 2643/2015, de 15 de junio, rec. 1762/2014) referida al recurso contencioso-administrativo pero que es trasladable a la presentación de recursos administrativos y, por tanto, de esta reclamación, la adopción por el Ayuntamiento de Quemada de la resolución de facilitar a los interesados parte de la información que habían pedido (solicitud para la instalación de la antena de telefonía móvil a la que se referían las solicitudes de información pública, según lo indicado por la representante de los aquí reclamantes a esta Comisión de Transparencia mediante escrito de fecha 13 de marzo de 2025), una vez que había tenido lugar la desestimación presunta de las solicitudes pero manteniendo una denegación parcial de estas, no hacía necesario que los interesados procedieran a ampliar los escritos de reclamación presentados inicialmente ante esta Comisión.

En cualquier caso, si bien no conocemos la fecha concreta en la que tuvo lugar la respuesta del Ayuntamiento, a través de la cual se concedió una parte de la información solicitada, lo cierto es que la representante de los reclamantes puso de manifiesto ante esta Comisión de Transparencia su disconformidad con la contestación obtenida, tal y como se ha puesto de manifiesto en el antecedente tercero de esta Resolución.



**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, la información solicitada se concreta en un expediente que habría de haber sido tramitado por el Ayuntamiento de Quemada para la instalación de una antena de telefonía móvil en una concreta finca identificada en los escritos presentados ante aquel por los ahora reclamantes, tramitación que debía haberse llevado a cabo en el ejercicio de las competencias en materia de urbanismo que tiene atribuidas el municipio de Quemada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 25.2.a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

En definitiva, la información solicitada cumple los requisitos del artículo 13 de la LTAIBG, ya que es información que debería obrar en poder del Ayuntamiento, al haber sido elaborada en el ejercicio de sus funciones.

A la vista de la información solicitada, referida a un expediente urbanístico, debemos tener en consideración que el artículo 141.4 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, establece las posibles causas de denegación de este tipo de información, si bien ello no implica que el acceso a la información urbanística se encuentre fuera del ámbito de aplicación de LTAIBG. En este sentido, debemos partir de lo dispuesto en el punto 2 de la disposición adicional primera de la LTAIBG, donde se dispone lo que a continuación se señala:

*“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), 98/2020, de 15 de mayo (expte. de reclamación CT176/2019), 122/2020, de 5 de junio (expte. de reclamación CT119/2019), y 131/2022, de 21 de junio (expte. de reclamación CT-86/2022), el CTBG en su Criterio Interpretativo CI/008/2015, de 12 de noviembre, ya expresaba al respecto lo siguiente:

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

*En consecuencia, sólo en el caso de que una norma concreta establezca un régimen específico de acceso a la información pública en una determinada*



*materia o área de actuación administrativa, puede entenderse que las normas de la LTAIBG no son de aplicación directa y operan como normas supletorias. En opinión del Consejo, la mencionada disposición adicional tiene como objetivo la preservación de otros regímenes de acceso a la información que hayan sido o puedan ser aprobados y que tengan en cuenta las características de la información que se solicita, delimite los legitimados a acceder a la misma, prevea condiciones de acceso, etc. Por ello, sólo cuando la norma en cuestión contenga una regulación específica del acceso a la información, por más que regule exhaustivamente otros trámites o aspectos del procedimiento, podrá considerarse a la LTAIBG como supletoria en todo lo relacionado con dicho acceso.*

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

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

Se habría de 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, a través de la cual toda persona física o jurídica tiene derecho 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.

Por otra parte, en el ámbito urbanístico se debe tener presente que existe un reconocimiento legal de la acción pública (artículos 62 del Real Decreto legislativo 7/2005, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, y 150 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León) lo que también exige reconocer el derecho a acceder a documentos integrantes de



expedientes urbanísticos. En efecto, el reconocimiento de la acción pública en un concreto ámbito material alcanza al acceso a la información contenida en un expediente administrativo referido a ese ámbito, tal y como ha reconocido expresamente el Tribunal Supremo, entre otras, en sus sentencias de 11 de octubre de 1994 y 12 de abril de 2012, al señalar lo siguiente:

*“... hay que admitir que si se reconoce a la totalidad de los ciudadanos la acción pública para exigir el cumplimiento de la legalidad en dichas materias sin exigirles legitimación alguna, no puede privárseles de los medios necesarios, como es el acceso a la información, aunque no promuevan ni se personen en el procedimiento, ya que de lo contrario se desvirtúa su finalidad”.*

En este sentido, 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:

*“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”.*

Por tanto, incluso sin acudir a la acción pública en el ámbito urbanístico ni a los derechos de los interesados en el procedimiento administrativo, se puede afirmar que el acceso a la información integrante de un expediente municipal tramitado para la ejecución de una obra encuentra amparo en la regulación contenida en la LTAIBG, sin que, en principio, aquel acceso vulnere los límites establecidos en los artículos 14 y 15 de la LTAIBG, ni que su petición incurra en alguna de las causas de inadmisión de la solicitudes de información pública recogidas en el artículo 18 de la LTAIBG.

En este supuesto, los reclamantes solicitan el acceso al expediente administrativo correspondiente a la instalación de una antena de telefonía móvil en una finca rústica de Quemada, habiéndose entregado a los ahora reclamantes por parte del Ayuntamiento únicamente la solicitud de la licencia de obra, según lo expuesto en el escrito que la representante de los interesados ha presentado ante esta Comisión de Transparencia con fecha 13 de marzo de 2025.

La instalación de esta antena requiere la tramitación de un expediente administrativo de carácter urbanístico, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 22/2004, de 9 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, tras sus sucesivas reformas.

La información pública solicitada cumple los requisitos del artículo 13 de la LTAIBG y no concurre aquí ninguno de los límites o causas de inadmisión previstas en los artículos 14, 15 y 18 de esta Ley, por lo que procede la estimación de la reclamación presentada.

Únicamente cabe añadir que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15.4 de la LTAIBG, la información solicitada se debe proporcionar dissociada de los datos de carácter personal que pudieran aparecer en los documentos integrantes del expediente solicitado, de modo que impida la identificación de las personas físicas afectadas.

A ello se debe añadir que, para el supuesto de que no existiera más documentación relacionada con la instalación de la antena de telefonía móvil que la “solicitud de licencia” ya facilitada a los ahora reclamantes, esta Comisión ha señalado al respecto 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 comunique a quien ejerce su derecho de acceso a la información pública que una determinada información solicitada por este no existe, responde expresamente a la petición realizada, lo cual no quiere decir que de la inexistencia o, en su caso, imposibilidad de localización de la información de que se trate no se puedan derivar otro tipo de acciones ajenas a aquel derecho.

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

*“El acceso a la información se realizará preferentemente por vía electrónica, salvo cuando no sea posible o el solicitante haya señalado expresamente otro medio. Cuando no pueda darse el acceso en el momento de la notificación de la resolución deberá otorgarse, en cualquier caso, en un plazo no superior a diez días”.*

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

*“El acceso a la información será gratuito. No obstante, la expedición de copias o la transposición de la información a un formato diferente al original podrá dar lugar a la exigencia de exacciones en los términos previstos en la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, o, en su caso, conforme a la normativa autonómica o local que resulte aplicable”.*

En consecuencia, el precepto señalado establece como preferente el acceso a la información por vía electrónica, salvo que el solicitante señale expresamente otro medio, y prevé, de forma específica, la posibilidad de que tal acceso se produzca a través de la expedición de copias, sin perjuicio de que la misma se realice, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15.4 de la LTAIBG, previa disociación de los datos de carácter personal que, en su caso, aparezcan en los documentos, y pueda dar lugar a la exigencia de exacciones en los términos previstos en la normativa aplicable.

En el caso que aquí nos ocupa, en la solicitud de acceso a la información pública se opta por la vía electrónica como medio de recibir las notificaciones, por lo que por dicha vía habrá de remitirse la información a los reclamantes.

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** las reclamaciones frente a la denegación de las solicitudes de información pública presentadas por D.<sup>a</sup> XXX, en representación de D.<sup>a</sup> XXX y D. XXX, ante el Ayuntamiento de Quemada (Burgos).

**Segundo.-** Para dar cumplimiento a esta Resolución, el Ayuntamiento de Quemada debe facilitar a los reclamantes el acceso al expediente urbanístico tramitado en relación con la instalación de una antena de telefonía móvil en la parcela XXX del polígono XXX, del término municipal de Quemada, previa disociación de los datos de carácter personal que pudieran existir en la documentación que obre en aquel. En el supuesto de que no existiera más documentación relacionada con la instalación de la antena que la solicitud de licencia que ya ha sido facilitada a los ahora reclamantes, así se debe indicar a estos expresamente.

**Tercero.-** Notificar esta Resolución a D.<sup>a</sup> XXX, como representante de los reclamantes D.<sup>a</sup> XXX y D. XXX, y al Ayuntamiento de Quemada (Burgos).

**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