

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

N/REF: RT 0443/2022 [Expte. 1897-2023]

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ayuntamiento de Ciudad Real.

Información solicitada: Expedientes de acometida de agua de parcelas vecinas.

Sentido de la resolución: RETROACCIÓN DE ACTUACIONES/ESTIMACIÓN PARCIAL.

Plazo de ejecución: 10 días hábiles.

RA CTBG
Número: 2023-0466 Fecha: 31/05/2023

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación que obra en el expediente, el reclamante solicitó al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno¹(en adelante, LTAIBG) al Ayuntamiento de Ciudad Real, con fecha 22 de junio de 2022, la siguiente información, en un escrito en el que, además, se reiteraba la solicitud de un permiso para acometida de agua de uso doméstico en una parcela de su propiedad en [REDACTED] del municipio de Ciudad Real:

“- Copia del expediente y resolución de ese Ayuntamiento por el que se concedieron las acometidas de agua a mis vecinos reseñados (...).

¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887>

- *Marco legal existente para que no pueda ser atendido presencialmente por el funcionario/a que esté tramitando nuestro expediente.*
- *Identificación personal y nombre del funcionario/a que esté tramitando nuestro expediente, teléfono y correo electrónico laborales de contacto de dicha persona y el departamento o negociado al que dirigirnos en caso de duda, (...).*
- *Motivo tasado del marco normativo, por el que tras siete meses de la petición realizada, no sólo no ha sido resuelta la misma, sino que no se ha contestado ni facilitado la información peticionada.*
- *Obstáculos que hayan impedido, dificultado o retrasado el ejercicio pleno de nuestros derechos y el respeto a nuestros intereses legítimos en el presente procedimiento.*
- *Medidas adoptadas por el personal al servicio de esa Administración Pública que tenga a su cargo la resolución o despacho de nuestro expediente, para remover los obstáculos que hayan impedido, dificultado o retrasado el ejercicio pleno de nuestros derechos y el respeto a nuestros intereses legítimos para eliminar toda anormalidad en el presente procedimiento administrativo.*
- *Medidas adoptadas por el titular de la unidad administrativa responsable que tenga a su cargo la resolución o despacho de nuestro expediente, para remover los obstáculos que hayan impedido, dificultado o retrasado el ejercicio pleno de nuestros derechos y el respeto a nuestros intereses legítimos para eliminar toda anormalidad en el presente procedimiento administrativo.*
- *Identificación del titular de la unidad administrativa responsable que tenga a cargo la resolución o despacho de nuestro expediente.*
- *Identificación del superior jerárquico o persona responsable de fiscalizar la labor profesional del funcionario/a que está tramitando nuestros expediente y del titular de la unidad titular responsable que tenga a cargo la resolución o despacho de nuestro expediente". (...)*

La solicitud trae causa de una instancia, presentada el 2 de diciembre de 2021, sobre servicio de agua de uso doméstico en dicha parcela.

2. La administración municipal requirió al interesado la subsanación de su solicitud sobre abastecimiento de aguas el 3 de enero de 2022, con número de expediente de licencia AYTOCR2021/42666, pero no ha emitido resolución sobre la solicitud de acceso a información pública que incluían sus escritos de 12 de mayo y 22 de junio.
3. Ante la ausencia de respuesta por parte de la administración, el solicitante presentó una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG), a la cual se da entrada el 8 de agosto de 2022, con número de expediente RT/0443/2022.

4. El 10 de agosto de 2022 el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación a la Secretaría General del Ayuntamiento de Ciudad Real y a la Oficina de Transparencia, Buen Gobierno y Participación de Castilla La-Mancha al objeto de que pudieran presentar las alegaciones que se considerasen oportunas. En la fecha en que se dicta esta resolución no se ha recibido contestación al requerimiento de alegaciones formulado.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG y en el artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno², el Presidente de esta autoridad administrativa independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG³ se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. En virtud del apartado 2 de la disposición adicional cuarta de la LTAIBG⁴, las comunidades autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al CTBG mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de dicha previsión, existe convenio⁵ vigente suscrito con las comunidades autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, Castilla-La Mancha e Illes Balears, así como con las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla.
3. La LTAIBG, en su artículo 12⁶, regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, 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.»*

Por lo tanto, la ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación con información que ya existe, por cuanto está en posesión de un organismo

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#dacuaa>

⁵ <https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/es/transparencia/portal-transparencia/informacion-econ/convenios/conveniosCCAA.html>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

incluido en su ámbito de aplicación, bien porque él mismo la ha elaborado, bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

Según se expresa en el preámbulo de la LTAIBG, la transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos.

La información solicitada sobre abastecimiento de agua potable es información pública porque se refiere al ejercicio de la competencia municipal sobre abastecimiento de agua potable reconocida en el artículo 25.2.c) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local⁷

4. En el caso de esta reclamación, como se ha indicado en los antecedentes, la administración concernida no ha dado respuesta al solicitante y tampoco ha contestado al requerimiento de alegaciones formulado por este Consejo. Este proceder dificulta considerablemente el cumplimiento de la función de garantía encomendada a esta autoridad administrativa independiente, al no proporcionarle ni las razones por las que no se atendió la solicitud de acceso ni la valoración de las cuestiones planteadas por el reclamante, con el fin de que pueda disponer de los elementos de juicio necesarios para pronunciarse sobre la procedencia o no de conceder el acceso a la información solicitada. Como consecuencia de ello, este Consejo ignora si, en atención a su contenido, concurre alguna circunstancia que impida su puesta a disposición.

Sin embargo, el incumplimiento por parte de la administración municipal de la obligación legal de dictar una resolución expresa sobre la solicitud de acceso, así como la falta de respuesta al requerimiento de alegaciones de este Consejo, no pueden dejar sin eficacia el ejercicio de un derecho de rango constitucional, como es el derecho de acceso a la información pública.

A estos efectos, es preciso tener en cuenta que se trata de un derecho que goza de un amplio reconocimiento en nuestro ordenamiento y que, consiguientemente,

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-5392#a25>

cualquier restricción de su eficacia ha de partir de una interpretación estricta de los límites y justificar de manera expresa y proporcionada su aplicación. Así lo viene exigiendo el Tribunal Supremo de manera constante, como ha recordado en su sentencia de 11 de junio de 2020 (ECLI: ES:TS:2020:1558) en los siguientes términos:

«La Exposición de Motivos de la Ley 9/2013, de diciembre, establece que el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas, solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información 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.

Este Tribunal ha tenido ocasión de señalar -STS nº 1547/2017, de 16 de octubre de 2017 (rec. 75/2017) y STS 344/2020 10 de marzo de 2020 (rec. 8193/2018)- respecto a los límites oponibles frente al acceso a la información pública, que: «[...] La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información».

De manera que solo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas, así lo dispone el artículo 14.2 de la Ley 19/2013: «[...] 2. La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso». Por tanto, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración y solo resulta posible cuando concurra uno de los supuestos legalmente establecido, que aparezca debidamente acreditado por quien lo invoca y resulte proporcionado y limitado por su objeto y finalidad.» (FJ. 3º).»

5. Realizadas estas precisiones procede analizar el contenido concreto de la solicitud que está en el origen de la reclamación objeto de esta resolución.

La solicitud de acceso a información está inserta en escritos presentados en el seno de un procedimiento reglado para obtener una licencia municipal, y que entremezclan peticiones relativas al procedimiento instado por el reclamante, en las que es interesado, con peticiones relativas a obtener información de expedientes que afectan a terceras personas.

Con respecto a ese último aspecto, el acceso a los expedientes de los vecinos de parcela, quienes sí disfrutaban del derecho de acometida de agua, debe tenerse en cuenta lo que dispone el artículo 19.3 de la LTAIBG: *“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”*.

La LTAIBG prevé, por lo tanto, un específico trámite de audiencia a los afectados por una solicitud de derecho de acceso a la información pública, de forma que todos ellos puedan expresar su posición a ese respecto y así contar con toda la información posible para realizar el pertinente juicio de valor.

A la vista de lo señalado en el párrafo anterior, parece razonable concluir que una correcta aplicación de las previsiones de la LTAIBG por parte del Ayuntamiento de Ciudad Real hubiese entrañado, en el momento de tramitar la solicitud de derecho de acceso a la información, la aplicación de lo dispuesto en el artículo 19.3 de la LTAIBG, con el consiguiente traslado de la solicitud a las personas afectadas por la solicitud de información.

Tomando en consideración que el artículo 119⁸ de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que aborda la regulación de la “Resolución” de los recursos administrativos -y en igual sentido el hoy derogado artículo 113.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas-, prevé en su apartado 2 que *“Cuando existiendo vicio de forma no se estime procedente resolver sobre el fondo se ordenará la retroacción del procedimiento al momento en el que el vicio fue cometido [...]”*, de acuerdo con el criterio contenido en la Sentencia nº 136/2017 del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 9 de Madrid, procede retrotraer las actuaciones al momento en que, en función del artículo 19.3 de la LTAIBG, el Ayuntamiento de Ciudad Real debía remitir la solicitud de acceso a la información a las personas afectadas por ella. Posteriormente, la

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a119>

administración deberá proceder a la resolución de la solicitud planteada en los términos establecidos en la LTAIBG.

El resto de las informaciones que solicita el reclamante deriva de su solicitud de obtener el permiso correspondiente para que se le facilite *“el acceso del servicio de agua de la parcela y vivienda”* de su propiedad. En este sentido el reclamante ha solicitado la identificación de las personas que están interviniendo en la tramitación del expediente, tanto funcionarios, como titulares de las unidades administrativas y sus superiores jerárquicos. Asimismo ha solicitado información sobre el motivo y los obstáculos que han llevado al retraso en la tramitación del expediente y las medidas adoptadas para remover esos obstáculos, tanto por el personal del ayuntamiento como por el titular de la unidad administrativa.

Todas estas informaciones que se solicitan deben ser estudiadas de acuerdo con lo dispuesto en la Disposición adicional primera⁹ de la LTAIBG, que establece en su que: *“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”*.

Para la aplicación de esta disposición es necesario que exista un procedimiento administrativo en tramitación, que el solicitante tenga la condición de interesado en él y que la información que requiera sea la correspondiente a dicho procedimiento. La concurrencia de estos elementos determina la no aplicación de la LTAIBG y sí la de la normativa correspondiente al procedimiento del que se solicita la información.

Al respecto, pueden consultarse las resoluciones RT/0398/2017, de 6 de noviembre¹⁰, RT/0448/2017, de 4 de diciembre¹¹, RT/0496/2017, de 23 de marzo¹², RT/0068/2018,

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#daprimera>

¹⁰ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_CCAA_EELL/CCAA_2017/11.html

¹¹ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_CCAA_EELL/CCAA_2017/12.html

¹² https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_CCAA_EELL/CCAA_2017/03.html

de 14 de agosto¹³, RT/0143/2018, de 3 de abril¹⁴, o RT 0832/2021, de 29 de noviembre¹⁵.

En el caso de esta reclamación, tal y como consta en la documentación que obra en el expediente, concurren los tres requisitos expuestos:

- En primer lugar, con arreglo a las afirmaciones del reclamante, éste ostenta la condición de interesado en el procedimiento en virtud de lo dispuesto en el artículo 4¹⁶ de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.
- En segundo lugar, se trataría de un procedimiento en curso, según se desprende de la documentación que obra en el expediente de la reclamación.
- El tercer requisito para la aplicación de la disposición adicional primera de la LTAIBG también concurre, en la medida en que la información que se solicita es documentación referida a la tramitación del procedimiento relativo a la obtención del permiso de acceso al servicio de agua.

Por consiguiente, dado que el ahora reclamante es interesado en el procedimiento, que éste no ha finalizado en el momento de solicitar la información y que los datos que pide se refieren a ese procedimiento, la conclusión es que no cabe la aplicación de la LTAIBG, sino la propia del procedimiento. No obstante, ello no significa que el reclamante no tenga derecho a obtener la documentación solicitada, sino simplemente que el cauce para solicitar su acceso no es la LTAIBG y, por tanto, no se puede utilizar la vía de reclamación ante este Consejo.

Así, en virtud del artículo 53.1¹⁷ de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, los interesados en un procedimiento administrativo ostentan, entre otros derechos, el de «*conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados; el sentido del silencio administrativo que corresponda, en caso de que la Administración no dicte ni notifique resolución expresa en plazo; el órgano competente para su instrucción, en su caso, y resolución; y los actos de trámite dictados. Asimismo, también tendrán derecho a acceder y a obtener copia de los documentos contenidos en los citados procedimientos.*»

¹³https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_CCAA_EELL/CCAA_2018/08.html

¹⁴https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_CCAA_EELL/CCAA_2018/04.html

¹⁵https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_CCAA_EELL/CCAA_2021/11.html

¹⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a4>

¹⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a53>

6. Existe una última petición del reclamante, referida al marco legal en virtud del cual no se le puede prestar atención presencial en relación con su expediente. A juicio de este Consejo ésa es una información pública que debe ser respondida por el ayuntamiento. En este sentido, dado que la documentación solicitada tiene la condición de información pública y que el Ayuntamiento de Ciudad Real no ha justificado la aplicación de alguno de los límites previstos en los artículos 14¹⁸ y 15¹⁹ de la LTAIBG, ni la concurrencia de una causa de inadmisión del artículo 18²⁰, este Consejo debe proceder a estimar la reclamación presentada en relación con el citado marco legal.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos Jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: RETROTRAER las actuaciones a fin de que Ayuntamiento de Ciudad Real conceda el trámite de audiencia a los vecinos de parcela que sí obtuvieron licencia de acometida de aguas, en virtud de lo dispuesto en el artículo 19.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, y, una vez recibidas las alegaciones o transcurrido el plazo en él previsto, resuelva sobre la solicitud de acceso de conformidad con lo dispuesto en la LTAIBG.

SEGUNDO: ESTIMAR parcialmente la reclamación presentada.

TERCERO: INSTAR al Ayuntamiento de Ciudad Real a facilitar en el plazo máximo de diez días hábiles al reclamante la siguiente documentación:

- Marco legal aplicado por el ayuntamiento que impide prestar atención presencial a los ciudadanos que la demanden.

CUARTO: INSTAR al Ayuntamiento de Ciudad a que, en el mismo plazo máximo de diez días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la información enviada al reclamante y del cumplimiento de la apertura del trámite de audiencia del artículo 19.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

¹⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a14>

¹⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a15>

²⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a18>

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno²¹, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas²².

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa²³.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

RA CTBG
Número: 2023-0466 Fecha: 31/05/2023

²¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

²² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

²³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>