



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

## RESOLUCIÓN

N/REF: RT 0030/2017

FECHA: 21 de abril de 2017

**ASUNTO:** Resolución de Reclamación presentada al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno

En respuesta a la reclamación número RT/0030/2017 presentada por [REDACTED], el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los antecedentes y fundamentos jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

### I. ANTECEDENTES

1. El 21 de octubre de 2016, a través del registro general del Gobierno de Cantabria, [REDACTED] remitió un escrito al Servicio de Licencias y Hostelería del Ayuntamiento de Santander en el que, tras denunciar que un evento previsto para esa misma noche en el Centro Especializado de Alto Rendimiento de Vela "Príncipe Felipe" (CEAR) no disponía de licencia para ello, solicitaba "que se adjunte a este expediente la solicitud de la RFEV para realizar este evento, así como la de la licencia de hostelería del CEAR o RFEV y que se me haga llegar como parte, como parte del expediente".

Con posterioridad, el 12 de diciembre de 2016 [REDACTED] remitió un nuevo escrito al Ayuntamiento de Santander, en esta ocasión dirigido a su Alcalde, en el que manifestaba que aún no había tenido contestación a su denuncia, motivo por el que solicitaba, por una parte, que "se habrá [sic] el correspondiente expediente por la celebración sin la correspondiente licencia de hostelería de actos como el que denuncie, que ponen en riesgo a las personas que acuden, de buena fe, al mismo ya que el CEAR no está preparado para lo que en esa ocasión, y en otras, ha realizado celebrando banquetes en su nave de almacenamiento de embarcaciones, además de hacer con ello un competencia desleal a los establecimientos hoteleros, que tienen sus licencias en reglas además de pagar los impuestos correspondientes por ellas, así como que de acuerdo con la

[ctbg@consejodetransparencia.es](mailto:ctbg@consejodetransparencia.es)



*normativa vigente se sancione a los responsables de la RFEV que permitieron la realización de este ilegal evento” y, por otra parte, que “se solicite a la RFEV los permisos que tiene concedidos por el Ayuntamiento de Santander sobre las actividades del CEAR , y que se adjunten a este expediente, y se me dé traslado de los mismos como parte que soy del mismo”.*

Al no haber obtenido respuesta a esta última solicitud de acceso a la información, [REDACTED], mediante un escrito de 12 de enero, y con registro de entrada en esta Institución el 24 de enero de 2017, remite siete solicitudes de acceso a la información enviadas a diferentes administraciones respecto de las cuales se plantea reclamación al amparo del artículo 24 de la LTAIBG. En concreto, la prevista en el punto número 6 de dicho escrito se refiere a la solicitud de acceso a la información reseñada con anterioridad planteada al Alcalde de Santander. A esta reclamación se le asigna el número de referencia RT/0030/2017. Asimismo, a través de otro escrito, con entrada en el registro de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno el mismo 24 de enero, plantea una reclamación frente a la desestimación por silencio administrativo de su anterior solicitud de 21 de octubre de 2016 dirigida a los servicios de licencias y hostelería del reiterado Ayuntamiento. Este escrito se incorpora al expediente de la Reclamación número de referencia RT/0030/2017, circunstancia que es comunicada [REDACTED] mediante escrito de la Oficina de Reclamaciones de las Administraciones Territoriales de esta Institución de 30 de enero de 2017.

2. El mismo 30 de enero de 2017, por la Oficina de Reclamaciones de las Administraciones Territoriales de este Consejo se dio traslado del expediente, por una parte, a la Dirección General de Servicios y Atención a la Ciudadanía del Gobierno de Cantabria para conocimiento y, por otra parte, al Secretario General del Ayuntamiento de Santander a fin de que, en el plazo de quince días hábiles, formularan las alegaciones que estimasen por conveniente, aportando, asimismo, toda la documentación en la que fundamentar las alegaciones que pudieran realizar.

A través de un detallado escrito del Concejal Delegado de Educación, Juventud, Patrimonio, Contratación y Transparencia de 17 de febrero de 2017 de la indicada Corporación municipal, e igual fecha de registro de entrada en esta Institución, se formulan, en breve síntesis, las siguientes consideraciones sobre el expediente de referencia

- Consultado el servicio de Licencias y Autorizaciones, con fecha 7 de febrero de 2017, se emite informe por la Jefa de Servicio exponiendo las actuaciones desarrolladas en relación a la denuncia y a la solicitud planteada por [REDACTED] y que constituyen el objeto de la reclamación presentada.
- Durante el año 2015, [REDACTED] presentó diversos escritos denunciando la realización de actividades de hostelería en el CEAR, gestionado por la .RFEV, sin contar, a su juicio, con la preceptiva licencia de actividad para ello. Siguiendo la tramitación habitual, se tramitaron dichas





denuncias (medidas de inspección, policía, etc.) al objeto de determinar si se habla producido o no el ejercicio ilegal de una actividad por carecer de licencia. En el contexto de la primera denuncia presentada, a solicitud del reclamante, con fecha 23/04/15, el servicio de Licencias y Autorizaciones informó a [REDACTED] sobre la actividad o actividades que constan en la Licencia de Actividad que tiene concedida el Centro Especializado de Alto Rendimiento de Vela "Príncipe Felipe" (CEAR), en lo que a las competencias de ese servicio se refiere.

- Posteriormente, como actuación derivada de las denuncias tramitadas, se remitió a la RFEV, entidad gestora del CEAR, escrito firmado por el Concejal-Delegado, recordando las licencias concedidas y advirtiéndole que el ejercicio ilegal de una actividad sin licencia podría suponer la incoación de /os correspondientes expedientes de restablecimiento de la legalidad infringida y/o sancionadores e, incluso, la clausura. Más adelante, a finales del año pasado, [REDACTED] presentó los escritos objeto de la presente reclamación. Siguiendo la tramitación habitual, se dio traslado de los mismos a la Policía Local que emitió informe al respecto en los términos contenidos en el informe de la Jefa del servicio de Licencias y Autorizaciones. Finalmente, mediante escrito de fecha 2 de febrero de 2017 se ha dado traslado de dicho informe al reclamante, [REDACTED].
- La información que solicita el reclamante se efectúa en el contexto de la posible tramitación de un expediente sancionador iniciado como consecuencia de la denuncia presentada (la posible realización de una actividad ilegal al carecer de la correspondiente licencia), y, por tanto, tal y como establece el apartado 1 de la disposición adicional primera de la LTAIBG, será la normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo la aplicable al acceso a los documentos por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso, debiéndose tener en cuenta las siguientes consideraciones jurídicas:
  - El procedimiento sancionador constituye una manifestación de la actividad administrativa de policía y se proyecta como una potestad administrativa en régimen de prerrogativa o de imperio. La Administración regula un sector de la actividad con una norma, previendo un cuadro de infracciones y sanciones; de ahí que en consecuencia la relación jurídica del procedimiento sancionador se dé entre la Administración, por un lado, y el denunciado por otro. Siendo así, por una cuestión elemental el procedimiento sancionador no puede iniciarse nunca por la denuncia, cuyo contenido y veracidad deberá el órgano administrativo comprobar a través de la información previa o de actuaciones previas. Una vez que concurren las circunstancias que justifican el inicio del procedimiento, el órgano acordará de oficio el inicio del mismo. Por ello, el reclamante, no puede alegar (y destacamos) no lo hace, la falta de acceso a la comunicación del inicio del expediente sancionador si, como ha sido el caso, como consecuencia de las actuaciones previas efectuadas por esta Administración no se ha podido determinar la veracidad de la



denuncia, ni tampoco, puesto que no se ha dictado, la falta de acceso a la resolución del expediente (que volvemos a resaltar), tampoco alega en su reclamación.

- Además, el denunciante carece de la condición de interesado, tal y como señala el artículo 62.5 de la Ley 3912015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas; por su parte la jurisprudencia es extensa al tiempo que pacifica en el sentido de negar la condición de interesado al denunciante por el mero hecho de formular la denuncia y, sin que, en el caso que nos ocupa, el reclamante ostente derechos subjetivos o intereses legítimos que le hagan ser merecedor de la legitimación que prevé el artículo 4 del mismo cuerpo legal.
- Finalmente, en cuanto a las concretas solicitudes de acceso a la información, la administración municipal indica lo siguiente:
  - En relación a la información correspondiente a "la solicitud de la RFEV para realizar este evento", sin entrar a cuestionar el derecho del reclamante para acceder a dicha información, sobre la base del artículo 13 de la LTAIBG, hay que señalar que, puesto que la Administración carece de dicha información, al no haber presentado la RFEV la solicitud mencionada por el reclamante, no existe el fundamento de hecho que habilitaría el ejercicio de su derecho de acceso a la misma y, consecuentemente, no existe obligación por parte del Ayuntamiento al respecto.
  - En cuanto a la información correspondiente a "la de la licencia de hostelería del CEAR o RFEV", de acuerdo con los antecedentes de hecho expuestos el reclamante, [REDACTED] ya fue informado de la licencia de actividad concedida al CEAR (gestionado por la RFEV) el 23/04/15 por el Servicio de Licencias y Autorizaciones del Ayuntamiento de Santander, por lo que consideramos que dicha solicitud entraría de lleno en las causas de inadmisión de solicitudes de acceso a la información previstas en el artículo 18.1 de la LTAIBG; concretamente concurriría la causa de inadmisión prevista en la letra e) del mencionado precepto: "Que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley".

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo previsto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con su artículo 38.2.c) y el artículo 8.2.d) del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, la Presidenta de este organismo es competente para resolver, con carácter potestativo y previo a un eventual recurso contencioso-administrativo, las reclamaciones que se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.





2. A tenor del artículo 24.6 de la LTAIBG, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno tiene competencia para conocer de las reclamaciones que regula dicho precepto “salvo en aquellos supuestos en que las Comunidades Autónomas atribuyan dicha competencia a un órgano específico, de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional cuarta de esta Ley”. Tal disposición prevé en sus apartados 1 y 2 lo siguiente:

*“1. La resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 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. (...).*

*2. Las Comunidades Autónomas podrán atribuir la competencia para la resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. A tal efecto, deberán celebrar el correspondiente convenio con la Administración General del Estado, en el que se estipulen las condiciones en que la Comunidad sufragará los gastos derivados de esta asunción de competencias”.*

En desarrollo de las anteriores previsiones normativas el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Comunidad Autónoma de Cantabria (Consejería de Presidencia y Justicia) suscribieron un Convenio para el traslado a esta Institución del ejercicio de la competencia para la resolución de las reclamaciones previstas en el citado artículo 24 LTAIBG respecto de las resoluciones dictadas por aquella Administración Autonómica y por las Entidades Locales incluidas en su ámbito territorial, así como por los entes, organismos y entidades integradas en el sector público autonómico o local.

3. Precisadas las reglas sobre competencia orgánica para dictar esta resolución de acuerdo con los antecedentes obrantes en el expediente, el objeto de esta Reclamación es doble: por una parte, se solicita la solicitud de la RFEV para realizar el evento celebrado el 21 de octubre de 2016” y, por otra parte, “la licencia de hostelería del CEAR o RFEV” o “los permisos que tiene concedidos la RFEV por el Ayuntamiento de Santander sobre las actividades del CEAR”. En consecuencia, queda fuera del alcance y del objeto de la reclamación previa regulada en el artículo 24 de la LTAIBG lo relacionado con la instrucción de un expediente sancionador en materia urbanística, por cuanto, como queda dicho, excede del objeto de la reclamación en materia de derecho de acceso a la información pública y para la cual el Derecho positivo prevé una vía específica de actuación.
4. Preciado el objeto de la presente reclamación, por lo que respecta a la primera de las solicitudes de acceso a la información planteadas, cabe advertir que, tal y como se desprende de su preámbulo, la LTAIBG tiene por objeto “ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a







*la información relativa a aquella actividad y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento”.*

En este sentido, su artículo 12 reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la “*información pública*”, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución y desarrollados por dicha norma. Por su parte, en el artículo 13 de la LTAIBG se 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.

A tenor de los preceptos mencionados, en definitiva, la LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del organismo al que se dirige bien porque él mismo la ha elaborado, bien porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

Tal y como ha quedado acreditado en las alegaciones remitidas por la Corporación municipal, ésta ha alegado carecer de la información solicitada por cuanto, argumenta, se da la circunstancia de “no haber presentado la RFEV la solicitud mencionada por el reclamante”. De ahí que pueda concluirse desestimando la reclamación planteada en este punto concreto dado que, en atención a lo dispuesto en los artículos 12 y 13 de la LTAIBG, no existe el objeto sobre el que ejercer el derecho de acceso a la información pública.

5. Por otra parte, en cuanto respecta a la información correspondiente a "la licencia de hostelería del CEAR o RFEV", la Corporación municipal considera que [REDACTED] ya fue informado de la licencia de actividad concedida al CEAR (gestionado por la RFEV) el 23/04/15 por el Servicio de Licencias y Autorizaciones del Ayuntamiento de Santander, por lo que, entiende que dicha solicitud entraría de lleno en las causas de inadmisión de solicitudes de acceso a la información previstas en el artículo 18.1.e) de la LTAIB, esto es, tratarse de una solicitud manifiestamente repetitiva o que tenga un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.

Con relación a ello, si bien es cierto que con fecha 23 de abril de 2015 se dio traslado por el Ayuntamiento al ahora reclamante de una contestación a una solicitud de información prácticamente similar a la que ahora motiva esta Reclamación, lo cierto es que no parece que pueda aplicarse la causa de inadmisión de solicitudes, según se desprende del CRTITERIO INTERPRETATIVO CI/003/2016, de 14 de julio elaborado por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en tanto y cuanto en esa fecha no había concluido el plazo del que disponían las entidades locales para adaptar su organización a las reglas de la LTAIBG, esto es, la norma no había entrado en vigor en el ámbito municipal. Además, no podemos obviar que [REDACTED] no tiene porque conocer el devenir de la actividad municipal en materia de concesión de licencias y que la





situación de hecho con relación a lo ahora pretendido podía haber variado con relación a la información facilitada el 23 de abril de 2015.

- Desde una perspectiva formal resulta necesario recordar que las reglas generales del procedimiento de ejercicio del derecho de acceso a la información pública se abordan en los artículos 17 a 22 de la LTAIBG, especificándose en el artículo 20.1, en lo que atañe a la resolución de las solicitudes de información, que,

*“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 hagan necesario y previa notificación al solicitante.”*

Mientras que, por su parte, el apartado 4 del mismo artículo dispone lo siguiente:

*“Transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada.”*

- Del precepto transcrito se infieren dos consideraciones que presentan interés para el caso que nos ocupa. La primera de ellas consiste en la existencia de una regla procedimental específica aplicable a aquellos casos de considerables solicitudes de información en atención a su volumen o complejidad. En efecto, en el segundo párrafo del artículo 20.1 de la LTAIBG se prevé que cuando concorra el supuesto de hecho de que *“el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante”*, la consecuencia jurídica será que la administración pública que ha de resolver la solicitud de acceso a la información tiene la posibilidad de ampliar el plazo de un mes del que dispone para dictar y notificar la resolución por otro mes adicional. La administración municipal, en el presente caso, no aplicó la ampliación del plazo acabada de reseñar, tal y como se deduce de los antecedentes obrantes en el expediente, de modo que disponía de un mes para dictar y notificar la resolución en materia de acceso a la información contractual solicitada.

La segunda consecuencia que se deriva del señalado precepto, que guarda relación con la anterior, consiste en que el artículo de referencia vincula el comienzo del cómputo del plazo de un mes del que dispone la administración para resolver, mediante resolución expresa o por silencio administrativo, a la fecha en que la solicitud tenga entrada en el registro del órgano competente para resolver. En el caso que nos ocupa, según se desprende de los antecedentes, tal fecha es el 14 de diciembre de 2016 –fecha en la que, según los antecedentes obrantes en el expediente, tiene entrada en el registro municipal el escrito de 12 de diciembre en el que se planteaba la solicitud de acceso-, de manera que el órgano



competente de la administración municipal disponía de un mes –hasta el 14 de enero de 2016- para dictar y notificar la correspondiente resolución.

Según consta en el expediente, el Ayuntamiento de Santander, mediante escrito de fecha 2 de febrero de 2017, dio traslado al ahora reclamante de un informe de la Policía Local en el que constan las distintas licencias de las que es titular el CEAR. Esto es, teniendo en cuenta que la solicitud fue presentada el pasado 14 de diciembre de 2016, el expediente se ha resuelto en este aspecto concreto incumpliendo los plazos fijados en la LTAIBG. De este modo, siguiendo el criterio establecido en anteriores resoluciones del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno –entre otras, las números R/272/2015, de 6 de noviembre; R/355/2015, de 10 de diciembre; y, finalmente, R/388/2015, de 17 de diciembre- ha de concluirse estimando la reclamación planteada, puesto que, a pesar de que se ha facilitado la información en fase de alegaciones en el procedimiento de tramitación de la reclamación, lo apropiado hubiera sido contestar directamente al solicitante en el plazo legalmente establecido de un mes desde que la administración municipal recibió la solicitud de acceso, conforme a lo dispuesto en el artículo 20.1 de la LTAIBG.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **ESTIMAR**  **ARCIALMENTE** por motivos formales la Reclamación presentada, en los términos del Fundamento Jurídico 7, al entender que su objeto versa sobre información pública en posesión de un sujeto obligado por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

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 Gobierno, 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 Públicas.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1 c) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

LA PRESIDENTA DEL  
CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO  
Fdo: Esther Arizmendi Gutiérrez

