



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

CRITERIO INTERPRETATIVO

N/REF: CI/0012016

FECHA: 17 de febrero de 2016

ASUNTO: Reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno frente a la desestimación de una solicitud de acceso a la información por silencio

La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno –LTAIBG-, en su artículo 38.2.a), atribuye a la Presidenta del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno –CTBG- la función de *“adoptar criterios de interpretación uniforme de las obligaciones contenidas en esta Ley”*.

En igual sentido, el artículo 8.2.b) del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, que aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, prevé que, en el desarrollo de sus funciones, su Presidenta es el órgano competente para *“adoptar criterios de interpretación uniforme de las obligaciones contenidas en la ley 19/2013, de 9 de diciembre, en el reglamento que desarrolle dicha Ley o en este Estatuto”*.

En su virtud, esta Presidencia adopta el presente CRITERIO INTERPRETATIVO de la normativa de la LTAIBG referente a las reclamaciones ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno frente a la desestimación de una solicitud de acceso a la información por silencio

I. ANTECEDENTES

Este criterio se adopta de acuerdo con el artículo 38.1.a) de la LTAIBG, a tenor del cual, para la consecución de sus objetivos, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno tiene encomendada la función de *“Adoptar recomendaciones para el mejor cumplimiento de las obligaciones contenidas en la Ley”*.



II. CRITERIO INTERPRETATIVO

1. Marco normativo.

- I. Los apartados 1 y 4 del artículo 20 de la LTAIBG) disponen lo siguiente:

“1. 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.

[...]

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

- II. De acuerdo con lo previsto en el artículo 24. 1 de la LTAIBG, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno conocerá de las reclamaciones que se interpongan, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa, frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso a la información.

Esta reclamación, según el apartado 2 del mismo artículo, “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”.

- III. La reclamación presentada ante el Consejo, según se desprende del artículo 23.1 de la LTAIBG, tiene la consideración de “*sustitutiva de los recursos administrativos*” de conformidad con lo dispuesto en el artículo 107.2 de la LRJ-PAC. En este sentido, las reglas generales de validez y eficacia de tal sustitución son, según el citado precepto de la legislación básica de procedimiento administrativo, las siguientes: su conocimiento se encomienda a órganos colegiados o comisiones específicas no sometidas a instrucciones jerárquicas y han de respetarse los principios, garantías y plazos que la propia LRJ-PAC reconoce a los interesados y ciudadanos en todo procedimiento administrativo.

- IV. De acuerdo con ello, el artículo 24.3 de la LTAIBG prevé que la tramitación de la reclamación se ajustará a lo dispuesto en materia de recursos en la LRJ-PAC. En particular, se trata de las cuestiones relacionadas con las reglas de interposición, la posibilidad de suspensión de la ejecución de la decisión impugnada, la audiencia a los interesados y la resolución.

2. Criterios interpretativos.

- I. El Tribunal Constitucional ha fijado una reiterada jurisprudencia —entre otras, SSTC 6/1986, de 21 de enero, 204/1987, de 21 de diciembre, 188/2003, de 27 de octubre, 220/2003, de 15 de diciembre, 14/2006, de 16 de enero, 39/2006, de 13 de febrero, 186/2006, de 19 de junio, 27/2007, de 12 de febrero, y 64/2007, de 27 de marzo—, asumida también por el Tribunal Supremo, según la cual resulta contrario al derecho a la tutela judicial efectiva la posibilidad de que una desestimación presunta adquiera firmeza. Esta doctrina se encuentra sistematizada en el Fundamento Jurídico 3 de la STC 3/2008, de 21 de enero, a tenor del cual “[...] Conforme a esta jurisprudencia constitucional, que comienza por subrayar que el silencio administrativo negativo es simplemente una ficción legal que responde a la finalidad de que el administrado pueda acceder a la vía judicial superando los efectos de inactividad de la Administración, hemos declarado que, frente a las desestimaciones por silencio, el ciudadano no puede estar obligado a recurrir siempre y en todo caso, so pretexto de convertir su inactividad en consentimiento del acto presunto, imponiéndole un deber de diligencia que sin embargo no le es exigible a la Administración en el cumplimiento de su deber legal de dictar resolución expresa en todos los procedimientos. Bajo estas premisas, hemos concluido que deducir de ese comportamiento pasivo del interesado su consentimiento con el contenido de un acto administrativo presunto, en realidad nunca producido, negando al propio tiempo la posibilidad de reactivar el plazo de impugnación mediante la reiteración de la solicitud desatendida por la Administración, supone una interpretación que no puede calificarse de razonable —y menos aún, con arreglo al principio pro actione, de más favorable a la efectividad del derecho fundamental del art. 24.1 CE—, al primar injustificadamente la inactividad de la Administración, colocándola en mejor situación que si hubiera cumplido con su deber de dictar y notificar la correspondiente resolución expresa”.
- II. Esta doctrina ha sido tomada en consideración por el legislador básico de procedimiento administrativo, de modo que en la reciente Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, cuya entrada en vigor se producirá el 3 de octubre de 2016, sus artículos 122.1 y 124.1 prevén la posibilidad de interponer los recursos de alzada y potestativo de reposición en cualquier momento frente a actos que no sean expresos:



Artículo 122. Plazos.

1. El plazo para la interposición del recurso de alzada será de un mes, si el acto fuera expreso. Transcurrido dicho plazo sin haberse interpuesto el recurso, la resolución será firme a todos los efectos.

Si el acto no fuera expreso el solicitante y otros posibles interesados podrán interponer recurso de alzada en cualquier momento a partir del día siguiente a aquel en que, de acuerdo con su normativa específica, se produzcan los efectos del silencio administrativo.

[...]

Artículo 124. Plazos.

1. El plazo para la interposición del recurso de reposición será de un mes, si el acto fuera expreso. Transcurrido dicho plazo, únicamente podrá interponerse recurso contencioso-administrativo, sin perjuicio, en su caso, de la procedencia del recurso extraordinario de revisión.

Si el acto no fuera expreso, el solicitante y otros posibles interesados podrán interponer recurso de reposición en cualquier momento a partir del día siguiente a aquel en que, de acuerdo con su normativa específica, se produzca el acto presunto [...].

De acuerdo con las previsiones normativas acabadas de reseñar, así como con la jurisprudencia constitucional según la cual contradice el derecho a la tutela judicial efectiva la imposición de un plazo máximo para la interposición de recurso judicial frente a una resolución presunta, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno considera conveniente aplicar las citadas previsiones normativas desde el día de la fecha.

- III. Este criterio es conforme tanto con la finalidad de incrementar y reforzar la transparencia en la actividad pública y con el reconocimiento y garantía del acceso a la información, regulado como un derecho de amplio ámbito subjetivo y objetivo –que se reconoce la LTAIBG a sí misma según se desprende de su Preámbulo- como con la consideración de la reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno como sustitutiva de los recursos administrativos.

En definitiva, resulta razonable entender que la citada doctrina constitucional resulta aplicable a la tramitación de las reclamaciones ante el Consejo cuando se trate de reclamaciones planteadas frente a resoluciones presuntas producidas por silencio administrativo. De este modo, el ciudadano podría



plantear la reclamación a que alude el artículo 24 de la LTAIBG en cualquier momento frente a desestimaciones por silencio administrativo del correspondiente órgano administrativo.

III. CONCLUSIÓN

De acuerdo con reiterada doctrina jurisprudencial y con las previsiones normativas contenidas en los artículos 122 y 124 de la Ley 39/2015 del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas relativas a la interposición de recurso de alzada y reposición, respectivamente, respecto de resoluciones presuntas, la presentación de una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno frente a la desestimación de una solicitud de acceso a la información por silencio no estará sujeta a plazo.

Madrid, a 17 de febrero de 2016

LA PRESIDENTA DEL CONSEJO DE
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO



Esther Arizmendi Gutiérrez

