



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 19/03/2024
HASH: 03d0c8896ade616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

N/REF: Expte. 2260-2023

Fecha: La de la firma

Reclamante: Asociación Ecologistas en Acción Cantabria.

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Junta Vecinal de Arce (Piélagos, Cantabria).

Información solicitada: Facturas relativas a actuaciones en vertedero.

Sentido de la resolución: ESTIMATORIA parcial/ RETROACCIÓN.

Plazo de ejecución: 20 días hábiles.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación que obra en el expediente, el 27 de abril de 2023 la asociación reclamante solicitó a la Junta Vecinal de Arce, entidad local menor, la siguiente información, al amparo de la Ley 19/2013¹, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG):

“EXPONE: Que esta asociación viene denunciando desde hace años, desde enero de 2013, la existencia de un vertido y rellenos de tierras, asfalto, escombros y restos de escorias de fundición, en una parcela en el margen del río Pas, en suelo rústico de especial protección y servidumbre de la zona de protección marítimo-terrestre, e incluida en zona de protección del litoral. En concreto en la parcela 56 del Polígono 701 de la localidad de Arce.

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

Que a raíz de la citada denuncia presentada por nuestra asociación y otra realizada por el SEPRONA, tanto la Consejería de Medio Ambiente como el ayuntamiento de Piélagos iniciaron sendos expedientes sancionadores (Doc 1) contra los responsables de los mismos: La Junta Vecinal de Arce y la empresa Constructora de Obras Públicas San Emeterio S.A. (COPSESA). Asimismo, el ayuntamiento de Piélagos está tramitando un expediente de legalización de los vertidos, en cuya tramitación interviene la CROTU (Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo).

Nos hemos personado también como asociación ante la CROTU, que todavía no ha adoptado una resolución. Sin embargo, esta institución nos ha proporcionado diversa documentación que necesitamos sea complementada por la Junta Vecinal de Arce.

En concreto, solicitamos que la Junta Vecinal de Arce nos proporcione las facturas de los albaranes que figuran en el expediente de legalización de la CROTU sobre el vertedero citado (DOC 2) relativos a la retirada de residuos de dicho vertedero, así como las facturas (DOC 3) de las dos partidas de gastos de ese expediente de legalización que hacen un total entre las dos de 138.300 euros (53.304 y 83.026,15) de las obras ejecutadas en el vertedero.

Por todo ello, SOLICITA:

Facturas de los albaranes que figuran en el expediente de legalización de la CROTU sobre el vertedero citado (DOC 2) relativos a la retirada de residuos de dicho vertedero, así como las facturas (DOC 3) de las dos partidas de gastos de ese expediente de legalización.

(...).”

2. La asociación solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) el 26 de junio de 2023, registrada con número de expediente 2260-2023.

No se aportaron los documentos de respaldo citados en la solicitud, pero en el formulario se indicó que no se había recibido respuesta a la solicitud de información pública.

3. El 30 de junio de 2023 el CTBG remitió la reclamación a la Junta Vecinal de Arce, al objeto de que pudieran presentar las alegaciones que se considerasen oportunas.

Dicha entidad local menor ha contestado el 19 de julio de 2023, por medio de representante letrado, alegando lo siguiente:

“(...) en la reclamación se hace referencia a la incoación de sendos expedientes de carácter sancionador, aunque nada dice de su efectiva finalización y archivo definitivo, en ambos casos, sin declaración de responsabilidad. Además, en la reclamación se expone:

“(...) asimismo el ayuntamiento de Piélagos está tramitando un expediente de legalización de vertidos en cuya tramitación interviene la CROTU”.

Con dicha afirmación, el reclamante reconoce expresamente:

-que el expediente administrativo reclamado pertenece al Ayuntamiento de Piélagos.

-que dicho expediente se remite a la Administración autonómica -en este caso, la Comisión Regional de Urbanismo (CROTU) del Gobierno de Cantabria- a fin de tramitar la correspondiente autorización (tramitación bifásica característica de este tipo de procedimientos).

-que el expediente aún no ha finalizado.

Comoquiera que el procedimiento no ha concluido, en efecto, sólo podrían acceder a los datos contenidos en el expediente quienes ostenten la condición de interesado conforme a lo establecido en el artículo 4 de la Ley citada 39/2015.

5ª.- Pero todavía hay más. Afirma el reclamante:

“Nos hemos personado también como asociación ante la CROTU, que todavía no ha adoptado una resolución. Sin embargo, esta institución nos ha proporcionado diversa documentación que necesitamos sea complementada por la Junta Vecinal de Arce”.

No puede dejar de señalarse que la actuación del reclamante entraña una suerte de fraude de ley: acude al mecanismo de la transparencia porque todavía no ha conseguido que la administración competente resuelva sobre su solicitud de personamiento en el procedimiento en curso. Pero como venimos defendiendo, tal actuación no encuentra amparo en derecho.

En consecuencia, debe inadmitirse la reclamación presentada. Subsidiariamente, se solicita su desestimación.

SEGUNDA.- Sobre el concreto objeto del requerimiento de remisión efectuado por ese Consejo de Transparencia: “copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información de la que trae causa la reclamación, incluyendo, en su caso, las actuaciones realizadas para dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 19.3 LTAIBG”.

Al respecto procede efectuar las siguientes puntualizaciones:

1ª.- La Junta Vecinal de Arce no es autora de ninguna actuación administrativa de restablecimiento de la legalidad urbanística y/o de autorización de legalización de rellenos. En consecuencia, no tramita ni dispone de expediente alguno al que pueda referirse la reclamación (artículo 70.1 Ley 39/2015, de 1 de octubre). Una cosa es que la Entidad local menor sea promotora de ese expediente y, otra bien distinta, que sea autora de la actuación administrativa de su razón. Por poner un ejemplo: Cuando un ciudadano reclama por una caída está promoviendo un expediente de responsabilidad patrimonial pero no por ello se convierte en autor, responsable ni custodio del mismo. Tampoco a la interposición de un recurso contencioso administrativo, los tribunales de justicia le reclaman expediente alguno sino que ordena al órgano autor de la actuación administrativa impugnada su remisión (artículo 48 LJCA).

2ª.- En cualquier caso, debe declararse en nombre de la Junta Vecinal de Arce -y así se hace responsablemente- que ni en el expediente de legalización (ni en ningún otro) figuran facturas por los importes señalados por el reclamante de 53.304 € y 83.026,15 €. Las cantidades expresadas sí coinciden con una mera estimación de las actuaciones y medidas correctoras que se proponía realizar en la parcela de referencia en un presupuesto encargado por la Junta Vecinal en el año 2013. Se declina remitir dicho presupuesto por cuanto, además de no corresponderse propiamente con el objeto del requerimiento resulta evidente que obra en poder del reclamante al figurar intercalado en el documento nº 2 acompañado a su escrito de reclamación.

En definitiva, es un hecho objetivo incontestable que la Junta Vecinal de Arce no puede remitir un expediente administrativo del que no dispone por no venir referido a ninguna actuación administrativa de la que sea autora ni tampoco unos documentos mercantiles que no existen. (...).

SOLICITA (...) resolución por la que se declare la inadmisión de la reclamación formulada en nombre de la entidad ASOCIACIÓN ECOLOGISTAS EN ACCIÓN (CANTABRIA). Subsidiariamente, desestime la misma.”

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.*»

De acuerdo con el citado artículo 13 de la LTAIBG, cabe concluir que la información solicitada debe considerarse «información pública», la cual obra en poder de un sujeto obligado por la LTAIBG, la Junta Vecinal de Arce, entidad local menor con personalidad jurídica propia reconocida en la Ley 3/2022, de 14 de junio, de Entidades Locales Menores⁷, de Cantabria, que dispondría de ella en virtud del estatuto legal de las entidades locales menores reconocidas en los artículos 25⁸ y 42⁹ de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local¹⁰, en relación con el ejercicio de las competencias presupuestarias establecidas por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales¹¹.

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>

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2022-12386>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-5392#a25>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-5392#a42>

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-5392>

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2004-4214>

4. En el presente expediente, se solicitan, según indica el reclamante, unas facturas correspondientes a dos posibles gastos realizados: uno, las relativas a la retirada de residuos del vertedero al que se refiere la solicitud; dos, las facturas de las dos partidas de gastos del expediente de legalización llevado presuntamente a cabo.

Con respecto a las primeras, la junta vecinal no se pronuncia, ignorando este Consejo si tal omisión se debe a que no haya realizado la mencionada retirada de residuos o a otra circunstancia.

En relación con las segundas, la junta vecinal indica que *“no es autora de ninguna actuación administrativa de restablecimiento de la legalidad urbanística y/o de autorización de legalización de rellenos”*, y que *“ni en el expediente de legalización (ni en ningún otro) figuran facturas por los importes señalados por el reclamante de 53.304 € y 83.026,15 €. Las cantidades expresadas sí coinciden con una mera estimación de las actuaciones y medidas correctoras que se proponía realizar en la parcela de referencia en un presupuesto encargado por la Junta Vecinal en el año 2013”*, sin mayores concreciones.

A este respecto, no se indica expresamente por parte de la junta vecinal si esas actuaciones se llevaron a cabo y, en caso afirmativo, qué administración se encargó de ello, aunque parece deducirse que todo quedó en medidas propuestas que no llegaron a realizarse. Este Consejo no puede sino lamentar que la entidad local dedique cuatro páginas para formular alegaciones y no aclare, de manera expresa, si existen las facturas por las que pregunta el reclamante, si obran en su poder o en el del Ayuntamiento de Piélagos o de algún órgano autonómico.

En relación con todo ello, se debe señalar, como se ha indicado en los antecedentes, que la Junta Vecinal de Arce no ha dado respuesta a la asociación solicitante en cuanto al contenido de su solicitud y tampoco ha remitido copia del expediente sobre acceso a información pública solicitado por el CTBG, desviando el objeto de dicho requerimiento a un supuesto requerimiento del propio expediente administrativo del que se deriva la posible documentación contable sobre la que se solicita el acceso.

Este proceder dificulta considerablemente el cumplimiento de la función de garantía encomendada a esta autoridad administrativa independiente, en la medida en que no dispone de todos los elementos de hecho -en especial los documentos de la solicitud de información- y de juicio necesarios para pronunciarse sobre la procedencia o no de conceder el acceso a la información solicitada.

Volviendo al contenido de las alegaciones de la junta vecinal, ésta indica, por un lado, que los expedientes sancionadores han sido objeto de archivo, motivo por el cual no hay razón para alegar la Disposición Adicional 1ª de la LTAIBG sobre especialidades de

acceso en vía administrativa, no siendo necesario valorar ahora si la asociación tiene o no la condición de interesado en los procedimientos sancionadores a efectos del acceso a la información pública, pues para el ejercicio de este derecho no se requiere tal condición. Por otro lado, la entidad local menor alega un presunto fraude de ley al acudir a la normativa de transparencia a la par que la asociación solicitante intenta comparecer en un procedimiento administrativo ante la Comisión Regional de Urbanismo del Gobierno de Cantabria. No obstante, se insiste, nada se indica de manera expresa sobre las facturas por la cual pregunta el reclamante.

En conclusión, se solicitan unas primeras facturas sobre una retirada de residuos en un vertedero, que constituyen información pública según la LTAIBG y cuyo acceso se debe proporcionar al reclamante al no haberse negado su existencia. Con respecto a las facturas relativas a las dos partidas de gastos del expediente de legalización llevado a cabo, si resulta que la Junta Vecinal de Arce no llegó a ejecutar gasto alguno, pero sí otra administración distinta, se debe recordar que el artículo 19¹² de la LTAIBG, en su apartado 1 dispone que *“Si la solicitud se refiere a información que no obre en poder del sujeto al que se dirige, éste la remitirá al competente, si lo conociera, e informará de esta circunstancia al solicitante”*. Por lo tanto y de haber sido así, a juicio de este Consejo, la Junta Vecinal de Arce debería haber remitido en su momento la solicitud de acceso al órgano administrativo que realizó el gasto correspondiente, sea éste autonómico o local, de acuerdo con lo establecido en el artículo 19.1 de la LTAIBG, para que decidiera sobre el acceso a la información solicitada.

En conclusión, tomando en consideración que el artículo 119 de la Ley 39/2015¹³, 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 19.1 de la LTAIBG, la Junta Vecinal de Arce debía haber remitido la solicitud de acceso

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a19>

¹³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a119>

al Ayuntamiento de Piélagos, si constara allí la información contable sobre dicho gasto, y a la CROTU.

Éstos deberán, una vez recibida la solicitud, dictar resolución expresa de acuerdo con lo dispuesto en la LTAIBG y en la normativa autonómica de transparencia aplicable.

III. RESOLUCIÓN

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

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación presentada frente a la Junta Vecinal de Arce.

SEGUNDO: INSTAR a la Junta Vecinal de Arce a que, en el plazo máximo de veinte días hábiles, facilite a la entidad reclamante la siguiente información:

- Facturas relativas a la retirada de residuos del vertedero situado en la parcela 56 del Polígono 701 de la localidad de Arce.

TERCERO: INSTAR a la Junta Vecinal de Arce a **RETROTRAER** las actuaciones a fin de que remita, en el plazo de diez días hábiles, la solicitud de derecho de acceso al Ayuntamiento de Piélagos y a la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Cantabria, en virtud de lo dispuesto en el artículo 19.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, con respecto a las segundas facturas por las que se pregunta en la solicitud en el caso de que la Junta Vecinal no haya incurrido en gasto alguno.

CUARTO: INSTAR a la Junta Vecinal de Arce a que, en el mismo plazo máximo de veinte días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la información enviada a la reclamante en relación con el punto segundo de esta resolución y de la documentación acreditativa de haber llevado a cabo la actuación indicada en el punto tercero.

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 gobierno¹⁴, 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

¹⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>



39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas¹⁵.

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-administrativa¹⁶.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

RA CTBG
Número: 2024-0206 Fecha: 19/03/2024

¹⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

¹⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>