



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

## RESOLUCIÓN

N/REF: RT/0348/2018

FECHA: 10 de enero de 2019.

### **ASUNTO: Resolución de Reclamaciones presentadas 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 con número de referencia RT/0348/2018 presentada por [REDACTED], en nombre y representación de la Asociación Nacional para la Protección y el Bienestar de los Animales (ANPBA), 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. En fecha 1 de agosto de 2018 tuvo entrada en este Consejo, la reclamación formulada por el interesado al amparo de lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante, la LTAIBG), al no estar conforme con la resolución de la Dirección General de Seguridad, Protección Civil y Formación de la Comunidad de Madrid, por la que se deniega el acceso al expediente sancionador en materia de espectáculos taurinos 17T/001.
2. La presente reclamación trae causa en la solicitud de información formulada el 22 de junio de 2018 en concreto:

*“SOLICITA:*

*Copia completa y compulsada del expediente sancionador incoado al AYUNTAMIENTO DE CERCEDILLA por una "BECERRADA" realizada en septiembre de 2016, cuya Resolución sancionadora, fechada 06 de Junio de 2017, fue dictada por la DIRECCIÓN GENERAL DE SEGURIDAD, de la Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno de la Comunidad de Madrid”*

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



3. Mediante oficio de 6 de agosto de 2018, por la Oficina de Reclamaciones de las Administraciones Territoriales de este Consejo se traslada para información el escrito de reclamación planteada a la Directora General de Calidad de los Servicios y Atención al Ciudadano, así como al Secretario General Técnico de la Viceconsejería, Consejería de Presidencia y Portavocía del Gobierno de la Comunidad de Madrid, para que en el plazo de quince días hábiles formulen las alegaciones que estimen convenientes y asimismo aporten la documentación en la que se fundamenten las mismas.
4. Con fecha de entrada de 30 de agosto de 2018 se reciben en este organismo las alegaciones de la Dirección General de Seguridad, Protección Civil y Formación de la Comunidad de Madrid , en las que se informa que:

**“ANTECEDENTES DE HECHO.**

**PRIMERO.** Con fecha de 27 de septiembre de 2016 se recibió denuncia formulada contra el Ayuntamiento de Cercedilla por [REDACTED] como representante de la ASOCIACIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y EL BIENESTAR DE LOS ANIMALES en la entonces Dirección General de Justicia y Seguridad.

**SEGUNDO.** Tras la práctica de las oportunas diligencias previas, se incoa, con fecha de 3 de abril de 2017, el procedimiento sancionador 17T/001 por los hechos que constan en el Acuerdo de Iniciación del Expediente.

**TERCERO.** Con fecha de 6 de junio de 2017 se dicta por la entonces Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno Orden por la que se impone al Ayuntamiento de Cercedilla una sanción de SEIS MIL EUROS (6.000€) por infracción grave tipificada en la Ley 10/1991, de 4 de abril, de potestades administrativas en materia de espectáculos taurinos.

**CUARTO.** Interpuesto por la Corporación sancionada recurso potestativo de reposición con fecha de 7 de julio, éste fue desestimado por orden de la entonces Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno de 13 de julio, sin que hasta la fecha conste que por parte del Ayuntamiento de Cercedilla se haya interpuesto recurso ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

**QUINTO.** A lo largo de la tramitación del procedimiento el representante de ANPBA solicitó en varias ocasiones que dicha asociación fuera tenida en cuenta como parte interesada en el procedimiento sancionador, solicitud sobre la que se remitió contestación informando sobre la legislación vigente con fecha de 17 de abril de 2017.

**SEXTO.** Con fecha de 13 de junio de 2017, registro de entrada de 21 del mismo mes en esta Administración, se registró inicio de actuaciones por parte del Defensor del Pueblo, por el que se solicitaba información sobre la materia,



que fue contestada con fecha de 4 de julio de 2017, reiterando la postura de esta Administración sobre la materia, esto es, que la mera presentación de denuncia no confiere, de por sí, la condición de interesado.

Con fecha de 20 de octubre, fecha de recepción de 27 del mismo mes, se recibió sugerencia del Defensor del Pueblo a fin de que se considerase a ANPBA como interesada en el procedimiento sancionador 17T/001 por los motivos que en dicho escrito se hacían constar.

Finalmente, con fecha de 15 de marzo de 2018 se informó al Defensor del Pueblo de que el procedimiento en cuestión estaba concluido desde fecha 6 de junio, habiendo sido desestimado el recurso de reposición interpuesto por el Ayuntamiento de Cercedilla con fecha de 13 de julio, por lo que no se podía acceder a dar cumplimiento a la sugerencia en cuestión.

**SÉPTIMO.** Con fecha de 16 de julio del presente año se desestimó por Resolución de esta Dirección General la solicitud de 18 de junio de copia del expediente 17T/001, ante la cual el representante legal de ANPBA interpone reclamación ante la Oficina de reclamaciones de administraciones territoriales del Consejo de transparencia y buen gobierno.

#### **FUNDAMENTOS DE DERECHO.**

**PRIMERO.** Según lo dispuesto en el artículo 62.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, *“Se entiende por denuncia, el acto por el que cualquier persona, en cumplimiento o no de una obligación legal, pone en conocimiento de un órgano administrativo la existencia de un determinado hecho que pudiera justificar la iniciación de oficio de un procedimiento administrativo”*, añadiéndose por el apartado 5 del mismo artículo que *“La presentación de una denuncia no confiere, por sí sola, la condición de interesado en el procedimiento”*.

En este sentido, es de recordar que tal y como establece la sentencia del Tribunal Supremo de 6 de octubre de 2009, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Sexta, que recoge la jurisprudencia del Alto Tribunal, *“El problema, tal como reconoció el propio tribunal a quo en el fundamento de derecho tercero de la sentencia impugnada y ahora casada, es si los denunciadores tienen legitimación activa para recurrir en vía jurisdiccional frente a la resolución de la Agencia que pone fin al expediente sancionador iniciado a raíz de la denuncia.*

*La respuesta debe ser inequívocamente negativa: quien denuncia hechos que considera constitutivos de infracción de la legislación de protección de datos carece de legitimación activa para impugnar en vía jurisdiccional lo que resuelva la Agencia. Así se desprende de las sentencias de esta Sala de 6 de noviembre de 2007 y, con mayor nitidez aún, de 10 de diciembre de 2008 (RJ 2008, 8096). La razón es, en sustancia, que el denunciante carece de la condición de interesado en el procedimiento sancionador que se puede incoar a resultas de su denuncia. Ni la Ley Orgánica de Protección de Datos ni su*



*Reglamento de desarrollo le reconocen esa condición. Y por lo que se refiere a los principios generales del derecho administrativo sancionador, aunque en algunas ocasiones esta Sala ha dicho que el denunciante puede impugnar el archivo de la denuncia por la Administración, no se admite que el denunciante pueda impugnar la resolución administrativa final. El argumento crucial en esta materia es que el denunciante, incluso cuando se considere a sí mismo "víctima" de la infracción denunciada, no tiene un derecho subjetivo ni un interés legítimo a que el denunciado sea sancionado. El poder punitivo pertenece únicamente a la Administración que tiene encomendada la correspondiente potestad sancionadora -en este caso, la Agencia Española de Protección de Datos- y, por consiguiente, sólo la Administración tiene un interés tutelado por el ordenamiento jurídico en que el infractor sea sancionado. Es verdad que las cosas no son así en el derecho penal propiamente dicho, donde existe incluso la acción popular; pero ello es debido a que hay normas que expresamente establecen excepciones al monopolio público sobre el ejercicio del ius puniendi; excepciones que no aparecen en el derecho administrativo sancionador y, por lo que ahora específicamente interesa, en la legislación sobre protección de datos. Es más: aceptar la legitimación activa del denunciante no sólo conduciría a sostener que ostenta un interés que el ordenamiento jurídico no le reconoce ni protege, sino que llevaría también a transformar a los tribunales contencioso-administrativos en una especie de órganos de apelación en materia sancionadora. Esto último supondría dar por bueno que pueden imponer las sanciones administrativas que no impuso la Administración, lo que chocaría con el llamado "carácter revisor" de la jurisdicción contencioso-administrativa. En otras palabras, los tribunales contencioso-administrativos pueden y deben controlar la legalidad de los actos administrativos en materia sancionadora; pero no pueden sustituirse a la Administración en el ejercicio de las potestades sancionadoras que la ley encomienda a aquélla".*

*En su consecuencia, se dio cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 5.4 del Decreto 245/2000, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora por la Administración de la Comunidad de Madrid, "La comunicación de un órgano que tenga atribuidas facultades de inspección, la petición razonada de iniciación de un procedimiento sancionador o la presentación de una denuncia no vinculan al órgano competente para iniciar el procedimiento sancionador, si bien éste deberá comunicar a los órganos que hubieran formulado la comunicación o la petición los motivos por los que, en su caso, no procede la iniciación del procedimiento y, respecto a los denunciantes, se les comunicará la iniciación o no del mismo".*

*De la misma forma, y según lo dispuesto en el artículo 14.4 del mismo Decreto 245/2000, "(...) En el caso de que la iniciación se hubiera producido como consecuencia de una denuncia, se comunicará al denunciante el contenido en extracto de la resolución", como efectivamente se hizo con fecha de 7 de junio, al comunicársele que con fecha de 6 de junio de 2017 se dictó resolución de la*



Dirección General de Seguridad, por la que se impone al Ayuntamiento de Cercedilla una sanción de SEIS MIL EUROS (6.000€) por infracción tipificada como grave en el artículo 15 p) de la Ley 10/1991, de 4 de abril, de Potestades Administrativas en materia de Espectáculos Taurinos, agotando dicha sanción la vía administrativa.

Asimismo, con fecha de 13 de julio, notificada el mismo día, se desestimó el recurso de reposición de fecha 7 de julio contra la resolución sancionadora, sin que hasta el momento se tenga noticia de haber sido impugnada dicha orden en la vía jurisdiccional contencioso-Administrativa.

**SEGUNDO.** Habiendo transcurrido más de un año desde la desestimación del recurso de reposición contra la sanción impuesta en el procedimiento de referencia, sin que exista impugnación en vía contencioso-administrativa, estamos ante un acto firme y definitivo, respecto del que el solicitante de la información no solamente carece de interés legítimo, sino que en modo alguno puede ser objeto de revisión en vía administrativa o contencioso-administrativa. No cabe ya actuación administrativa alguna por parte del solicitante de la información, por lo que su entrega no podría tener efecto alguno que fuera de su interés en el plano jurídico.

**TERCERO.** No obstante lo anterior, la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno no establece el requisito del interés legítimo para el acceso a la información. Si bien es cierto que en su artículo 14.1 e) se dispone que *“El derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para: (...) e) La prevención, investigación y sanción de los ilícitos (...) administrativos (...)”*, teniendo en cuenta que los hechos denunciados han sido ya objeto de resolución firme y definitiva en vía administrativa en el procedimiento sancionador 17T/001, sin que haya sido recurrida ante la jurisdicción contencioso-administrativa, no existe en este momento riesgo de producción de perjuicios para la investigación y sanción de los hechos que dieron lugar al expediente sancionador 17T/001.”

## 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, el Presidente 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 de Madrid (Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno) suscribieron el pasado 2 de noviembre de 2016 un *Convenio para el traslado del ejercicio de la competencia para la resolución de las reclamaciones previstas en el citado artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno* -BOE, n. 13, de 16 de enero de 2017- en los supuestos de resoluciones dictadas por aquella Administración Autonómica y por las Entidades Locales incluidas en su ámbito territorial, así como por los entes, organismos y entidades integrados en el sector público autonómico o local.

3. Una vez precisadas las reglas sobre competencia orgánica, procedemos a analizar el fondo del asunto. El interesado presentó una solicitud de acceso a la información donde trata de obtener una copia completa y compulsada de un determinado expediente sancionador ya finalizado.

A este respecto, este Consejo ha establecido un criterio recogido, entre otras, en su Resolución R/0118/2016, de 22 de junio de 2016, en aplicación del cual la presente Reclamación debe ser desestimada, y ello por las razones que se indican a continuación.

El concepto de información pública que recoge la LTAIBG se restringe a aquella información que obre en poder de un organismo o entidad de los sujetos a la LTAIBG en el momento en que se produce la solicitud. Así, el artículo 13 de la LTAIBG entiende por información pública “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 tanto, el concepto de información pública parte de una premisa inexcusable como es la propia existencia de la información en el momento de formulación de la solicitud de acceso.

Así, como ya advirtiera este Consejo en la resolución antes citada, si el ciudadano pretende obtener compulsas o certificaciones expedidas por la Administración, deberá hacer uso de las vías previstas a tal fin en la normativa, y no del derecho de acceso reconocido en la LTAIBG, más aún en supuestos como el presente en el que el solicitante parece tener la condición de interesado en el procedimiento de referencia.

Este criterio del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno se ha visto refrendado por la reciente Sentencia del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 2, de Madrid, de 6 de marzo de 2018, que desestima un recurso contencioso-administrativo frente a una resolución de esta Institución que había desestimado una reclamación planteada por un particular que tenía por objeto la obtención de copias compulsadas. A estos efectos, en su Fundamento de Derecho 6º se argumenta lo siguiente:

*«Así, como advierte la Administración demandada, los interesados podrán solicitar, en cualquier momento, tal como contempla el artículo 27.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, la expedición de copias auténticas de los documentos públicos administrativos que hayan sido válidamente emitidos por las Administraciones Públicas.*

*Más ello no compete al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que atiende a las reclamaciones en materia de acceso a la información, según el artículo 24 de la Ley.*

*Recuérdese que la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (LTAIPBG) tiene por objeto ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a la misma y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento –Art. 1 LTAIPBG-entendiéndose por información pública 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 la Ley y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones –Art. 13 LTAIPBG-.*

*El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, tal y como razona en su resolución, tiene competencia para exigir que se haga efectivo el derecho de acceso a la información pública pero carece de ella para exigir que la información solicitada se proporcione a través de copias auténticas».*



A la luz de todo lo anterior, procede desestimar la presente reclamación.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED], en nombre y representación de ANPBA.

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.

EL PRESIDENTE DEL CTBG  
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)  
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE  
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO.

Fdo.: Francisco Javier Amorós Dorda.

