



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

N/REF: 713-2024

Fecha: La de la firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ayuntamiento de Felanitx (Illes Balears).

Información solicitada: Catálogo municipal de caminos.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

Plazo. 20 días

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación que obra en el expediente, en fecha 1 de diciembre de 2023 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 Felanitx, la siguiente información:

«(...) Al setmanari Felanitx del passat 16 de febrer va apareixer la notícia referent a que "S'ha acabat la redacció del catàleg de camins del nostre terme. La setmana passada, en un acte que comptà amb la presència de la consellera insular de Medi Ambient, [REDACTED] i el batle, [REDACTED] s'escenificà la recepció del document en el camí de Son Quelles, al Corral d'en Nofret..." Però el catàleg ni es pot consultar a la web municipal, ni les vegades que ma mare ha anat a l'Ajuntamet per consultar-lo li han deixat veure, possat d'excusa que "ja el publicarien" Sol·licita Còpia íntegra del catàleg de camins de Felanitx elaborat pel Consell de Mallorca i entregat a n'aquest Ajuntament».

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



2. El Ayuntamiento concernido dicta Resolución de fecha 20 de marzo de 2023, que notifica en esa misma fecha, en la que se inadmite la solicitud de acceso por estimar la concurrencia de la causa prevista en el artículo 18.1.a) de la LTAIBG², relativa a solicitudes que se refieren a información que esté en curso de elaboración o de publicación general. Se hace constar que el documento requerido procede de la celebración de un convenio entre el Consejo Insular de Mallorca y el Ayuntamiento de Felanitx firmado para la elaboración, y posterior aprobación e inclusión en el Inventario de Bienes, del Catálogo de caminos públicos ubicados en el término municipal. Se indica que el 14 de febrero de 2023 se registró la entrada en el Ayuntamiento del referido Catálogo, redactado por los servicios técnicos del Departamento de Sostenibilidad y Medio Ambiente del Consejo Insular de Mallorca, estando desde entonces en fase de supervisión por los servicios técnicos del Ayuntamiento, con carácter previo a su aprobación, de acuerdo con el procedimiento que regula el artículo 13 de la Ley 13/2018, de 28 de diciembre, de caminos públicos y rutas senderistas de Mallorca y Menorca³, que incluye un trámite preceptivo de exposición pública por un plazo de un mes.
3. Mediante escrito registrado el 20 de abril de 2024, con número de expediente 453-2024, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del artículo 24.1⁴ de la LTAIBG, en la que pone de manifiesto su disconformidad con la respuesta recibida al alegar que el documento solicitado se encuentra aprobado, al tener de ello constancia documental, indicando que se elaboró en base a un convenio de colaboración entre el Consejo Insular de Mallorca y el Ayuntamiento, remarcando que *este documento es independiente de si a partir del mismo el Ayuntamiento inicia o no un trámite para elaborar un inventario Municipal de Caminos*.
4. Con fecha de 29 de abril de 2024 el Consejo trasladó la reclamación a la Secretaría General del Ayuntamiento de Felanitx, solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y un informe con las alegaciones que considerara pertinentes.

En fecha 20 de mayo de 2024 se recibe un Decreto de Alcaldía de esta misma fecha, en el que, con base en las alegaciones incluidas en un informe-propuesta del técnico jurídico de urbanismo, se hace constar, de nuevo, que el Catálogo de caminos

² [BOE-A-2013-12887 Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.](#)

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2019-995#ar-13>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24>



públicos elaborado por el Consejo Insular de Mallorca es una propuesta que debe ser supervisada por el Ayuntamiento de Felanitx, por lo que se encuentra en curso de elaboración. Se hace constar que, es el Ayuntamiento de Felanitx quien ostenta la competencia originaria de elaboración del catálogo y, por lo tanto, que una vez recibida la propuesta del Consejo Insular debe supervisarla, indicándose que así se establece expresamente en la página núm. 2 del tomo I de la propuesta de Catálogo de caminos públicos redactada por el Consejo Insular, proporcionando al reclamante esta página. Asimismo, se indica que, desde que recibió la documentación del Consejo Insular de Mallorca, el Ayuntamiento de Felanitx ha continuado con las tareas de investigación propias a la elaboración de un Catálogo de caminos públicos. Estas tareas culminaron en el informe de supervisión emitido el 19 de marzo de 2024 por los servicios técnicos y jurídicos municipales, informe de 233 páginas que enmienda y/o corrige determinaciones de hasta 44 caminos del municipio de Felanitx adjuntando, también, dicho informe.

Finalmente, se concluye que, de todo ello se infiere que la propuesta remitida por el Consejo Insular al Ayuntamiento es una documentación cuyo proceso de confección no ha finalizado, que está sujeta a revisión y, en su caso, a enmienda y corrección, todo ello, de acuerdo con el procedimiento previsto en el artículo 13 de la Ley 13/2018, de 28 de diciembre, de caminos públicos y rutas senderistas de Mallorca y Menorca.

5. En el trámite de audiencia concedido, el reclamante presentó alegaciones, en fecha 4 de junio de 2024, reiterándose en lo anteriormente solicitado y expresando lo siguiente:

«Que ese documento finalizado por el Consell de Mallorca pueda servir de base para iniciar por el Ayuntamiento de Felanitx un procedimiento de inventario de caminos, que pueda coincidir en todo o en parte con el documento elaborado por el Consell de Mallorca es irrelevante a los efectos de que esta parte pueda acceder al contenido del documento ya elaborado por el Consell de Mallorca».

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG⁵ y en el artículo 13.2.d) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#α38>



del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.⁶ el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG 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 LTAIBG⁷, las comunidades autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al Consejo mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de dicha previsión, existe convenio⁸ vigente suscrito con las comunidades autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura e Illes Balears, así como con las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.

La LTAIBG reconoce en su artículo 12⁹ el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el artículo 13, «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».

3. De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de “formato o soporte”. Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza “pública” de las informaciones: (a) que se encuentren “en poder” de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas “en el ejercicio de sus funciones”.

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

4. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a un documento elaborado por el Consejo Insular de Mallorca relativo al Catálogo municipal de caminos

⁶ <https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615>

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#dacuaa>

⁸ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/es/transparencia/portal-transparencia/informacion-econ/convenios/conveniosCCAA.html

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>



públicos del término municipal de Felanitx. El Ayuntamiento concernido inadmite la solicitud de acceso con base en la causa prevista en el artículo 18.1.a) de la LTAIBG, al alegar que la información requerida se encuentra en fase de elaboración., Asimismo, el reclamante resalta el hecho de que el documento que solicita acceso es una información finalizada, que se elaboró con base en un convenio de colaboración entre el Consejo Insular y el Ayuntamiento referido, remarcando el hecho de que este documento es independiente de si, a partir del mismo, el Ayuntamiento inicia o no un trámite para elaborar un inventario Municipal de Caminos.

5. Es objeto del presente procedimiento de reclamación el reconocimiento del derecho de acceso a la información pública solicitada al Ayuntamiento de Felanitx. El acceso a la información pública es un derecho cuya formulación amplia exige la debida justificación de las restricciones al mismo. Partiendo, de los principios generales de interpretación restrictiva, razonabilidad justificación suficiente de la aplicación de la causa de denegación de la información de que se trate y proporcionalidad en su aplicación al caso concreto, es necesario analizar los motivos aducidos por el órgano competente y su justificación adecuada y suficiente para denegar el acceso a la información pública solicitada.

En esta línea se ha pronunciado el Tribunal Supremo en una ya consolidada doctrina jurisprudencial sobre la aplicación restrictiva de las causas de inadmisión en cuanto al derecho de acceso a la información pública. Así la STS 2272/2022 de 2 de junio-ECLI:ES:TS:2022:2272.:

« 1.- Reiteramos el criterio jurisprudencial fijado en la sentencia de 16 de octubre de 2017 (recurso 75/2017), consistente en 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 de la misma ley, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. Por ello, la causa de inadmisión de las solicitudes de información que se contempla en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no opera cuando quien invoca tal causa de inadmisión no justifique de manera clara y suficiente que resulte necesario ese tratamiento previo o reelaboración de la información.



6. Expuesto lo anterior procede analizar si concurre el motivo invocado por la Administración concernida, que inadmite el acceso a la información solicitada por afectar a una información en curso de elaboración, según dispone el artículo 18.1.a) de la LTAIBG.

Entrando a analizar la procedencia de la aplicación de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.a) LTAIBG conviene recordar que, como se ha manifestado en múltiples ocasiones, debe entenderse relacionada con el hecho de que la información, al no estar disponible (en curso de elaboración) o estar prevista su publicación de tal manera que pueda ser accesible con carácter general, supuestos que no concurren en este procedimiento de reclamación, no puede proporcionarse en el momento en el que se da respuesta a la solicitud.

Lo que está implícito en esta causa de inadmisión es, por tanto, que la información aún no está elaborada (por lo que no se incluiría dentro del propio concepto de información pública del artículo 13 de la LTAIBG) o que la misma va a ser publicada de tal manera, que, en un plazo de tiempo razonable, podrá ser accesible con carácter general. Se destaca, así, que son circunstancias que no están llamadas a prolongarse en el tiempo, sino que dichas situaciones finalizarán con la elaboración de la información (debiendo permitirse a partir de ese momento el acceso) o con su publicación.

Resulta inapropiado mantener una interpretación que confunda esta causa de inadmisión de información que esté en curso de elaboración, con que el procedimiento administrativo en el seno en el que se incardina haya terminado, toda vez que el hecho de que éste no haya finalizado no implica que no existan documentos integrantes del expediente correspondiente que ya se encuentren elaborados y respecto a los cuales, por tanto, no concurre la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 a) de la LTAIBG.

En otros términos, una interpretación correcta de la norma de inadmisión indica que lo que debe estar en fase de elaboración o publicación es la información o documentación que se solicita, no el procedimiento dentro del cual se encuentra la misma.

Analizada la documentación aportada al expediente, así como la normativa aplicable en la materia, en concreto, la Ley 13/2018, de 28 de diciembre, de caminos públicos y rutas senderistas de Mallorca y Menorca, cabe señalar que, en virtud del convenio mencionado en los antecedentes, entre el Ayuntamiento de Felanitx y el Consejo Insular de Mallorca, este último elabora un catálogo que debe ser supervisado por el Ayuntamiento y, una vez completado el mismo, en términos del artículo 13 de la citada Ley, se remite al Consejo Insular para que emita un informe



vinculante. Emitido este informe, debe aprobarse inicialmente el catálogo por el Ayuntamiento y someterse a exposición pública por plazo de un mes a fin de que los interesados puedan presentar las alegaciones que se consideren convenientes.

De lo expuesto se desprende que el documento elaborado por el Consejo Insular de Mallorca si bien no contiene propiamente la aprobación del Catálogo municipal de caminos del término municipal de Felanitx, de conformidad con los términos previstos en la normativa expuesta, tampoco se trata de un documento que está pendiente de elaboración, pues lo que solicitó el reclamante es el documento de propuesta que entregó en acto público el Consejo Insular al Ayuntamiento, no el propio Catálogo municipal culminado tras su completa tramitación.

7. En consecuencia, por las razones expuestas, la causa de inadmisión del art 18.1.a) LTAIBG alegada por la administración reclamada no resulta de aplicación a la solicitud de la que trae causa el presente procedimiento de reclamación, por lo que debe estimarse.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada frente al Ayuntamiento de Felanitx.

SEGUNDO: INSTAR al Ayuntamiento de Felanitx a que, en el plazo máximo de 20 hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

“Copia íntegra del catálogo de caminos de Felanitx elaborada por el Consell de Mallorca y entregada al Ajuntamiento en un acto público ante los medios de comunicación.».

TERCERO: INSTAR al Ayuntamiento de Felanitx a que, en el plazo máximo de 20 días hábiles, remita a este Consejo copia de la información enviada al reclamante.

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 gobierno¹⁰, 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

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>



Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas¹¹.

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-administrativa¹².

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

RA CTBG
Número: 2024-0487 Fecha: 27/08/2024

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>