

Resolución 124/2020, de 5 de junio, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-136/2019 / reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por D. XXX ante el Ayuntamiento de Val de San Lorenzo (León)

I. ANTECEDENTES

Primero.- D. XXX presentó en el Registro del Ayuntamiento de Val de San Lorenzo (León), el 6 de marzo de 2019, un escrito de solicitud de información pública dirigida a dicho Ayuntamiento. El contenido del “solicita” de dicho escrito, en el que expone su condición de Concejal del Ayuntamiento, es del siguiente tenor literal;

“- Copia de todas las actas de Junta de Gobierno de esta legislatura que no me han sido entregadas.

- Copia de todos los Decretos de Alcaldía firmados por XXX (sic.) XXX y XXX durante esta legislatura”.

En respuesta a dicha solicitud, el Alcalde del Ayuntamiento de Val de San Lorenzo, mediante escrito con fecha de registro de salida de 3 de abril de 2019, comunicó a D. XXX:

“1.- Las copias de las actas de las juntas de gobierno se entregan por sistema junto con la convocatoria del pleno municipal, con lo cual ya deben obrar en su poder.

2.- Ya se ha informado de los decretos de alcaldía en los sucesivos plenos del ayuntamiento”.

Segundo.- Con fecha 6 de junio de 2019, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por D. XXX, frente a lo que sería una denegación expresa de la solicitud de información pública indicada en el expositivo anterior.

Tercero.- Una vez recibida esta reclamación, nos dirigimos al Ayuntamiento de Val de San Lorenzo poniendo de manifiesto su recepción y solicitando que nos informase sobre la presunta ausencia de respuesta que había dado lugar a la citada impugnación.

Consta la recepción de esta petición por el Ayuntamiento de Val de San Lorenzo con fecha 15 de mayo de 20119, a través de la firma del correspondiente aviso de recibo certificado.

Sin embargo, el informe solicitado no ha sido recibido en esta Comisión de Transparencia. No obstante, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 80.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se prosiguen las actuaciones y se procede a adoptar la presente Resolución.

Sin perjuicio de ello, lamentamos que nos veamos obligados a resolver esta reclamación sin conocer el criterio del Ayuntamiento de Val de San Lorenzo, quien, sin duda, podría aportar elementos de juicio relevantes para decidir acerca del supuesto aquí planteado. Esta falta de respuesta, además, supone un incumplimiento de la colaboración debida al Comisionado de Transparencia, en cuanto Presidente de esta Comisión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero.- El artículo 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG), reconoce a todas las personas el derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105. b) de la Constitución Española, desarrollados por la propia Ley. Añade este precepto que, en el ámbito de sus respectivas competencias, será de aplicación la correspondiente normativa autonómica.

El artículo 24 de la misma norma dispone que frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso a la información pública podrá interponerse una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa.

Segundo.- La disposición adicional cuarta de la LTAIBG establece que la resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 citado 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. En Castilla y León ese órgano es esta Comisión de Transparencia a quien corresponde la tramitación y resolución de aquella reclamación, ajustándose a lo dispuesto en materia de recursos en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC).

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8 y 12 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, se crea la Comisión de Transparencia para el conocimiento y resolución de las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su impugnación contencioso-administrativa, se presenten contra las resoluciones expresas o presuntas en materia de acceso a la información pública dictadas por los organismos y entidades del sector público autonómico relacionadas en el artículo 2.1 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León; por las corporaciones de derecho público cuyo ámbito de actuación se circunscriba exclusivamente a todo o parte del territorio de la Comunidad Autónoma; por las Entidades Locales de Castilla y León y su sector público; y por las asociaciones constituidas por las referidas entidades y organismos.

En consecuencia, esta Comisión es competente para resolver la reclamación ya identificada.

Tercero.- La reclamación ha sido presentada por D. XXX, quien se encuentra legitimado para ello puesto que es la persona que solicitó el acceso a la información pública que ha sido denegada.

Cuarto.- La reclamación ha sido presentada dentro del plazo establecido para ello, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 de la LTAIBG, según el cual:

“La reclamación 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”.

En el presente caso, desde el punto de vista formal, la respuesta dada por el Alcalde del Ayuntamiento de Val de San Lorenzo, mediante escrito fechado y con registro de salida de 3 de abril de 2019, no puede considerarse una resolución en sentido estricto, puesto que no responde al contenido exigido en el artículo 88 de la LPAC, al menos por cuanto se omiten los recursos que procederían contra la misma, órgano administrativo o judicial ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, incluyendo la reclamación ante esta Comisión que está prevista al efecto.

Por ello, aunque la reclamación fue presentada el 6 de junio de 2019 ante esta Comisión y, previsiblemente, después de haber transcurrido el plazo de un mes desde la fecha en la que se hubiera producido la notificación del escrito al que se ha hecho referencia (que no nos consta), resulta de aplicación lo dispuesto en el artículo 40.3 de la LPAC respecto a los efectos de las notificaciones defectuosas. En consecuencia, debido a la notificación defectuosa de la decisión adoptada, esta solo surtió efectos a partir de la presentación de la reclamación ante esta Comisión de Transparencia y no se



puede considerar que esta reclamación fuera formulada fuera del plazo establecido para ello.

Quinto.- Como cuestión previa al análisis de la actuación impugnada, es necesario analizar la competencia de esta Comisión de Transparencia para resolver la reclamación presentada, considerando que su autor es concejal del Ayuntamiento de Val de San Lorenzo, y que el objeto de su impugnación es la falta de acceso a información solicitada por este en el ejercicio de tal condición o con ocasión de la misma.

Con carácter general, el artículo 77 de la Ley 7/1985, de 2 abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (en adelante, LRBRL), establece el derecho de los concejales a obtener del Alcalde o Presidente de la Junta de Gobierno local, cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función. Este precepto se desarrolla en los artículos 14, 15 y 16 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (en adelante, ROF). Por tanto, los concejales tienen reconocido el derecho a obtener cuantos antecedentes, datos e informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resultan precisos para el desarrollo de su función. Cualquier interpretación de las normas que articulan este derecho debe hacerse en sintonía con el bien jurídico protegido, en este caso preservar un derecho fundamental como es el reconocido en el artículo 23 de la Constitución Española.

Nos encontramos, por tanto, ante un régimen específico de acceso a la información pública por razón del sujeto solicitante (cargo representativo local) anterior a la aprobación de la LTAIBG, regulador de un derecho a la información reforzado debido a su vinculación directa con un derecho fundamental como es el de participación y representación política postulado en el citado artículo 23 de la Constitución Española.

Esta relación del acceso a la información de los cargos representativos locales con su derecho a la participación política ha conducido al Tribunal Supremo a señalar que, en ningún caso, los representantes políticos electos pueden tener reconocidas unas garantías inferiores a las de cualquier ciudadano en su ejercicio del derecho de acceso a la información. Así, en su Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de 15 de junio de 2015, relativa al acceso a información de los diputados de la Asamblea Legislativa de la Comunidad Valenciana pero trasladable igualmente a los cargos representativos locales, se señalaba lo siguiente:

“Ya al margen de las circunstancias propias de este litigio y como consideración de futuro, haya que decir que, tras la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y para la Comunidad Valenciana, tras la Ley 2/2015, de 2 de abril, de transparencia, buen gobierno y participación ciudadana de la Comunidad Valenciana, el derecho de



los parlamentarios a la información pública no puede sino verse fortalecido. En efecto, a fin de que estén en condiciones adecuadas para hacer frente a la especial responsabilidad que se les ha confiado al elegirlos, habrán de contar con los medios necesarios para ello, los cuales en punto al acceso a la información y a los documentos públicos no solo no podrán ser inferiores a los que tiene ya a su disposición cualquier ciudadano en virtud de esas leyes, sino que deben suponer el plus añadido imprescindible”

(fundamento jurídico séptimo, último párrafo).

Por tanto, el derecho de acceso a la información de los concejales es un derecho constitucionalmente privilegiado respecto al mismo derecho del que son titulares el resto de ciudadanos, compadeciéndose mal con este carácter reforzado el hecho de que se pudiera privar a los cargos locales de la posibilidad de utilizar el mecanismo de garantía consistente en la interposición de la reclamación ante las autoridades de garantía de la transparencia (CTBG u órganos autonómicos análogos allí donde se hayan creado).

En este sentido, la propia LTAIBG permite que también los cargos representativos locales, a pesar de contar con un régimen jurídico específico de acceso a la información, puedan utilizar este concreto mecanismo de garantía a través de la aplicación supletoria de aquella. En efecto, de conformidad con lo dispuesto en el punto 2 de la disposición adicional primera de la LTAIBG, “*Se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información”*.”

Puesto que ni la LRBRL ni el ROF prevén un mecanismo específico de garantía distinto del recurso judicial ante una autoridad independiente análogo a la reclamación regulada en el citado artículo 24 de la LTAIBG, esta aplicación supletoria permite cohesionar la aplicación del régimen específico del ejercicio del derecho de acceso a la información pública de los cargos representativos locales con su carácter privilegiado que impide que cuente con menos garantías que las reconocidas a todos los ciudadanos en el ejercicio del mismo derecho, sin necesidad de que, para poder utilizar aquel mecanismo, deba ejercer este derecho como ciudadano y despojarse para ello de su condición de representante político electo. De esta forma, se superaría la incoherencia que puede suponer concluir que una normativa especial que desarrolla un derecho fundamental impide a sus titulares utilizar una garantía de la que disponen todos los ciudadanos en aplicación de la normativa general de transparencia.

Con la adopción de este criterio, plasmada por primera vez en la Resolución 86/2019, de 29 de abril (expediente CT-0314/2018), esta Comisión de Transparencia se sumó a la postura de otros organismos de garantía de la transparencia en la adopción del criterio de admitir su competencia para tramitar y resolver estas reclamaciones (entre

otros, la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública de Cataluña -GAIP-, desde su Resolución de 11 de febrero de 2016; el Consejo de Transparencia de Aragón, desde su Resolución 6/2017, de 27 de marzo; el Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno de la Comunidad Valenciana, entre otras en su Resolución 26/2017, de 10 de marzo; el Comisionado de Transparencia de Canarias, entre otras, en su Resolución 61/2016, de 31 de marzo; o, en fin, la Comisión de Transparencia de Galicia, en su Resolución 25/2016, de 15 de diciembre).

Sexto.- La asunción de la competencia de esta Comisión de Transparencia para resolver las reclamaciones presentadas por los miembros de las corporaciones locales en materia de derecho de acceso a la información no impide que el régimen jurídico que deba ser aplicado sea, en primer lugar, el previsto de forma específica en los artículos 77 de la LRBL y 14 a 16 del ROF. En líneas generales y sin perjuicio de lo que más adelante sea necesario pormenorizar, el desarrollo reglamentario de este régimen recoge las siguientes previsiones:

1.- Las peticiones de acceso a la información se entenderán concedidas por silencio administrativo cuando no sean resueltas expresamente en el término de cinco días, a contar desde la fecha de la solicitud (artículo 14 del ROF).

2.- Los servicios administrativos están obligados a facilitar la información, sin necesidad de que el miembro de la Corporación acredite estar autorizado, en los siguientes casos:

- a) Cuando se trate del acceso de los miembros que ostenten delegaciones o responsabilidades de gestión, a la información propia de las mismas.
- b) Cuando se trate del acceso de cualquier miembro de la Corporación a la información y documentación correspondiente a los asuntos que hayan de ser tratados por los órganos colegiados de que formen parte, así como a las resoluciones o acuerdos adoptados por cualquier órgano municipal.
- c) Cuando se trate del acceso a la información o documentación de la entidad local que sean de libre acceso para los ciudadanos (artículo 15 del ROF).

3.- La consulta y examen concreto de los expedientes, libros y documentación en general se regirán por las siguientes normas:

- a) Podrá realizarse, bien en el archivo general o en la dependencia donde se encuentre, bien mediante la entrega de los documentos o de una copia de los mismos. El libramiento de copias se limitará a los casos de acceso libre de los Concejales a la información y a los casos en que ello sea expresamente



autorizado por el Presidente de la Junta de Gobierno (artículo 16.1 a) del ROF).

- b) En ningún caso los expedientes, libros o documentación podrán salir de las dependencias y oficinas locales (artículo 16.1 b) del ROF).
- c) La consulta de los libros de actas y los libros de resoluciones del Presidente deberá efectuarse en el archivo o en la Secretaría General (artículo 16.1 c) del ROF).
- d) El examen de expedientes sometidos a sesión podrá hacerse únicamente en el lugar en que se encuentren de manifiesto a partir de la convocatoria (artículo 16.1 d) del ROF).

4.- Los miembros de la Corporación tienen el deber de guardar reserva en relación con las informaciones que se les faciliten para hacer posible el desarrollo de su función (artículo 16.3 del ROF).

Ahora bien, tal y como se ha expuesto con anterioridad el Tribunal Supremo ha puesto de manifiesto que los representantes locales no pueden disfrutar, en ningún caso, de menos garantías que un ciudadano en el momento de ejercer su derecho de acceso a la información, razón por la cual las normas generales expuestas deben cohererse ahora con la legislación de transparencia especialmente garantista, de forma tal que nunca aquel ejercicio sea más restrictivo para un concejal que para un ciudadano.

Este principio puede tener sus consecuencias en aspectos tales como la obtención de copias o la aplicación de los límites al acceso a la información. En todo caso, la regla general ha de ser favorable a permitir al concejal ejercitar su derecho. El Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León ha recordado en sus Sentencias de 17 de abril y 21 de junio de 2018 lo siguiente:

“(…) en caso de duda, la decisión municipal debe ser siempre la de proporcionar un franco acceso a toda la documentación que obre en el consistorio, salvo supuestos excepcionales. Ni siquiera si la oposición realiza una «batería de solicitudes sucesivas» cabe denegar el acceso. El hecho de que no sea interesado en un procedimiento administrativo no impide tomar conocimiento del mismo a un miembro de la corporación municipal. Cabe preguntarse la situación pasiva; ¿en qué perjudica al alcalde y al equipo de gobierno que la oposición tenga acceso a determinados expedientes?; desde luego, no ha sido objeto de sugerencia ninguna circunstancia obstativa. Y finalmente, la afirmación de que tal acceso supone una carga adicional a los funcionarios no sólo debe ser acreditada, sino que perfectamente puede ser

solventada permitiendo el acceso a los expedientes sin obtención de copias, por ejemplo”.

Séptimo.- Comenzando con el análisis de la actuación administrativa impugnada ante esta Comisión de Transparencia, debemos tener en cuenta, en primer lugar, que, 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”*.

En el caso que nos ocupa, dentro de dicha definición entran, tanto las actas de las Juntas de Gobierno del Ayuntamiento de Val de San Lorenzo celebradas en la presente legislatura, como los Decretos de Alcaldía que igualmente han sido emitidos en esta legislatura.

Por otro lado, al margen de que el acceso a la documentación a la que se ha hecho referencia tiene su amparo en la normativa de régimen local a la que se ha hecho alusión más atrás, desde el punto de vista de la aplicación de la LTAIBG tampoco se evidencia la concurrencia de las causas que podrían justificar la inadmisión de la solicitud a las que alude su artículo 18, ni la superación de cualquiera de los límites al derecho de acceso previstos en los artículos 14 y 15 de la Ley.

Por lo expuesto, la resolución a la solicitud de la información no puede tener otro contenido que el dirigido a conceder el acceso a la información solicitada.

Octavo.- A los efectos de concretar el derecho de acceso a la información solicitada por D. XXX, en su condición de concejal del Ayuntamiento de Val de San Lorenzo, y respecto a las actas de las Juntas de Gobierno de esta legislatura, parece deducirse tanto del escrito de solicitud de la información pública, como del escrito de respuesta al mismo, que parte de dichas actas ya se habrían entregado al solicitante, sin que se haya podido concretar más al respecto.

El artículo 19.2 de la LTAIBG prevé la posibilidad de pedir al solicitante que concrete la información cuando no esté suficientemente identificada, no obstante lo cual, en el caso que nos concierne, se estima innecesario en este momento acudir a dicho trámite, puesto que, a través de la consulta del libro de actas, el interesado puede especificar las copias que tenga por conveniente.

En cuanto a los Decretos de la Alcaldía emitidos en la presente legislatura, el hecho de que se haya informado en los plenos de los Ayuntamientos sobre los mismos, tal como se indica en el escrito de respuesta remitido al solicitante del acceso al contenido de los mismos, no elimina el derecho a obtener una copia de esos Decretos en los términos interesados en la solicitud presentada por D. XXX.

Tratándose en todo caso de información a la que el reclamante tiene acceso libre en su condición de concejal conforme a lo previsto en la normativa de régimen local ya aludida, igualmente se recoge en la misma su derecho a la obtención de copias.

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos expuestos, la Comisión de Transparencia de Castilla y León, por unanimidad de sus miembros,

RESUELVE

Primero.- Estimar la reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por D. XXX, en su condición de concejal del Ayuntamiento de Val de San Lorenzo ante este Ayuntamiento (León).

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución el Ayuntamiento debe facilitar a D. XXX, en su condición de concejal:

- Copia de todas las actas de las Juntas de Gobierno del Ayuntamiento celebradas en la presente legislatura, o, subsidiariamente, de aquellas que el reclamante especifique, para lo cual se le debe facilitar el acceso al correspondiente libro de actas.
- Copia de los Decretos expedidos por la Alcaldía del Ayuntamiento en la presente legislatura.

Tercero.- Notificar esta Resolución a D. XXX, como autor de la reclamación, y al Ayuntamiento de Val de San Lorenzo contra el que se ha dirigido la misma.

Cuarta.- Una vez realizadas las notificaciones señaladas, publicar la presente Resolución en la página web de esta Comisión, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Esta Resolución es ejecutiva. Frente a la misma, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de León que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

Tomás Quintana López