

## **Resolución 240/2021, de 2 de diciembre, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León**

**Asunto: expediente CT-205/2021 / reclamación frente a la falta de acceso a una información pública solicitada por D. XXX al Ayuntamiento de Navarrevisca (Ávila), en su condición de miembro de la Corporación municipal**

### **I. ANTECEDENTES**

**Primero.-** Con fecha 14 de abril de 2021, tuvo entrada en el Registro del Ayuntamiento de Navarrevisca (Ávila) una solicitud de información pública presentada ante esta Entidad Local por D. XXX, en su condición de miembro de la Corporación municipal. En el “solicito” de esta petición se exponía lo siguiente:

*“(…) se le entreguen copias de las grabaciones de las Sesiones Ordinarias del Ayuntamiento Pleno desde el 25/9/2020 hasta la del 31/03/2021, así como la sesión de la Comisión Especial de Cuentas del día 23 de diciembre de 2021”.*

Hasta la fecha, no consta que la solicitud indicada haya sido resuelta expresamente.

**Segundo.-** Con fecha 19 de abril de 2021, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por D. XXX, frente a la falta de acceso a la información pública solicitada indicada en el expositivo anterior.

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

Con fecha 1 de julio de 2021, se recibió la contestación del citado Ayuntamiento a nuestra solicitud de informe en la que se indicaba lo siguiente:

*“PRIMERO.- La implantación de cualquier sistema de grabación de las sesiones plenarias deberá en los ayuntamientos menores de 5000 habitantes ser acordada por el Pleno del Ayuntamiento o ser prevista en el Reglamento Orgánico, determinando el valor o carácter que se da a dicha grabación, bien como medida o instrumento de ayuda al Secretario, para la redacción del acta (que en ningún caso será de transcripción literal), o bien como documento que se*



*incorpora al propio expediente de la sesión, y por tanto sujeto al derecho de información de los concejales.*

*SEGUNDO.- En sesión ordinaria de Ayuntamiento en Pleno celebrada el día 25 de septiembre de 2020 se acordó las grabaciones de audio de las sesiones con la finalidad de servir de instrumento o medio auxiliar de trabajo para la redacción del acta por la señora Secretaria, por lo que no puede considerarse tal grabación como documento que pase a formar parte del expediente y que por tanto una vez confeccionada el acta, y en todo caso, aprobada, se procederá a su destrucción por el propio carácter de medio o instrumento auxiliar que tiene la finalidad concreta de facilitar, reitero, la redacción del documento del acta, que por otra parte es el que da fe de la sesión y su contenido. La grabación es el equivalente a las meras notas que en papel toma esta Secretaria para la confección del acta.*

*TERCERO.- También se ha de tener en cuenta que los medios técnicos utilizados para la grabación no tienen una entidad propia para su utilización como documento a unir al expediente ya que es una simple grabadora que sirve para lo referenciado y reiterado con anterioridad, es decir, como medio auxiliar para la redacción del acta por la Secretaria”.*

## **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 misma Ley 19/2013, de 9 de diciembre, 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, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

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 antes identificada.

**Tercero.-** La reclamación ha sido presentada por quien se encuentra legitimado para ello, puesto que su autor fue quien presentó la solicitud que dio lugar a la citada impugnación.

**Cuarto.-** Como cuestión previa al análisis del fondo de la actuación impugnada, resulta necesario analizar la competencia de esta Comisión de Transparencia para resolver la reclamación presentada, considerando que su autor ha actuado en su condición de concejal del Ayuntamiento de Navarrevisca, 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, después de presentar su solicitud bajo el expreso amparo del artículo 14 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre (en adelante ROF).

Considerando la condición de concejal que tenía el solicitante de la información pública, hay que tener en cuenta que, 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 miembros de las corporaciones locales a obtener del Alcalde o Presidente de la Junta de Gobierno local, cuantos antecedentes, datos o informaciones que 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 ROF. Conforme a los mismos, los miembros de las corporaciones locales tienen reconocido el derecho a obtener cuantos antecedentes, datos e informaciones que obren en poder de los servicios de la Corporación y resultan precisos para el desarrollo de su función, además de la información y documentación de la entidad local que sea de libre acceso para cualquier ciudadano. 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 cohonestar 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 cuenten 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, deban ejercer este derecho como ciudadanos y despojarse para ello de su condición de representantes políticos electos. De esta forma, se superaría la incoherencia que puede suponer concluir que una normativa especial, que desarrolla un derecho fundamental, impida 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, plasmado 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 favorable a la admisión de 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). La postura adoptada por la GAIP fue confirmada judicialmente por el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña en su Sentencia núm. 1074/2019, de 18 de diciembre.

**Quinto.-** La reclamación tiene como objeto la estimación presunta de la solicitud presentada, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 14.1 del ROF. Por tanto, el objeto de la reclamación era una resolución presunta cuyo contenido era el reconocimiento del derecho del miembro de la Corporación local a acceder a la información solicitada.

Con carácter general, en aquellos supuestos en los que el interesado ha obtenido por silencio administrativo el reconocimiento de una prestación pública, algo que materialmente debe producir o entregar la Administración, el acto presunto, desde un punto de vista práctico, puede adolecer de falta de virtualidad o de efectividad, puesto que a pesar de que se haya producido el silencio positivo, la persona solicitante sigue sin ver satisfecho el objeto de su solicitud (en este caso, la obtención del acceso a la información pedida).

En este sentido y siguiendo lo afirmado al respecto en el Criterio Interpretativo de la GAIP, de 7 de enero de 2016, sobre reclamación en caso de silencio administrativo, la previsión del legislador de crear organismos de garantía en materia de acceso a la información pública que se ofrecen como alternativa a la vía jurisdiccional, es significativa de la voluntad de facilitar a todos los ciudadanos la tutela y garantía del derecho de acceso a la información, en todos aquellos casos en los que este no se vea satisfecho, bien por verse desestimado el mismo expresa o presuntamente al margen de lo dispuesto en la normativa aplicable; bien por no verse materializado efectivamente mediante el acceso solicitado como consecuencia de una mala praxis de la Administración al no cumplir con su obligación de resolver, cuando el silencio sea positivo.

En consecuencia, puesto que los artículos 24 de la LTAIBG y 8 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, reconocen expresamente la posibilidad de interponer ante esta Comisión de Transparencia reclamaciones frente a resoluciones presuntas en materia de acceso a la información pública, resulta coherente con la letra y con el espíritu de estas leyes que, dentro de estas reclamaciones presuntas impugnables, se incluyan también las estimatorias. Lo contrario implicaría que en estos casos se “beneficiara” la actuación incorrecta de la Administración consistente en no resolver lo procedente en el plazo establecido para ello, con la frustración del legítimo derecho de los ciudadanos a solicitar la tutela de este órgano de garantía del derecho de acceso a la información pública.

**Sexto.-** Comenzando con el análisis material de la actuación administrativa impugnada hemos de verificar si la información solicitada tiene la naturaleza de información pública a tenor de lo dispuesto en el artículo 13 de la LTAIBG la define 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”*.

Este precepto a su vez debe ser puesto en relación con la singularidad de la información solicitada, esto es, las grabaciones de audio de las sesiones plenarias y de una sesión de la Comisión Especial de Cuentas.

En el caso de las sesiones del Pleno, el punto de partida para analizar esta cuestión debe ser su carácter público, establecido como principio general en los artículos 70.1 de LRBRL y 88.1 del ROF. Evidentemente, este carácter público de las sesiones plenarias condiciona el derecho a acceder a los documentos o archivos audiovisuales donde se recoja su desarrollo.

Por su parte, la Ley 7/2018, de 14 de diciembre, por la que se regula la Conferencia de Titulares de Alcaldías y Presidencias de Diputación, el estatuto de los miembros de las entidades locales y la información en los Plenos, dedica su artículo 15 a la “Grabación de Plenos” disponiendo lo siguiente:



*“1. Los Plenos de las entidades locales, al objeto de salvaguardar la participación de sus miembros dejando constancia del contenido de sus intervenciones, serán objeto de grabación y archivo oficial durante un plazo mínimo de tres meses, de acuerdo con las siguientes reglas:*

*a) En municipios de más de 20.000 habitantes y en Diputaciones Provinciales será obligatoria la grabación en audio y en vídeo.*

*b) En municipios de más de 5.000 habitantes y de menos o igual a 20.000 habitantes será obligatoria la grabación en audio.*

*c) En municipios de menos o igual a 5.000 habitantes será obligatoria la grabación en audio cuando así se acuerde por el Pleno.*

*Los Plenos de las entidades locales podrán regular las condiciones de acceso y uso de estas grabaciones, garantizando el derecho a obtener copia a los miembros de las entidades locales.*

*2. Esta grabación y archivo no afecta a la obligación legal de fe pública mediante el levantamiento de las correspondientes actas por parte del personal funcionario de habilitación de carácter nacional”.*

Por tanto, las sesiones plenarias de las Corporaciones locales tienen, en principio, carácter público y pueden ser grabadas por estas, siendo esta grabación obligatoria para las Entidades locales de Castilla y León en los supuestos previstos en el artículo 15.1 de la Ley 7/2018, de 14 de diciembre.

Así las cosas, en el Pleno del día 25 de septiembre de 2020, se acordó tal y como consta en el Acta, que *“no existía ningún inconveniente en grabar las sesiones a partir del siguiente Pleno”*. En todo caso lo que resulta cierto es que no se hizo constar (o al menos no consta así en la meritada Acta) que las grabaciones fueran de audio ni que tuvieran como finalidad *“servir de instrumento o medio auxiliar de trabajo para la redacción del acta por la señora Secretaria”* así como tampoco se acordó su destrucción una vez confeccionada y aprobada el Acta.

Sin perjuicio de lo hasta aquí expuesto, procede determinar si las “grabaciones de pleno” solicitadas pueden ser incluidas dentro del concepto de “información pública” definido en el artículo 13 de la LTAIBG en los términos antedichos.

Este concepto de información pública coincide, en parte, con el contemplado en el Convenio núm. 205, de 18 de junio de 2009, del Consejo de Europa, sobre acceso a los documentos oficiales -artículo 1.2 b)-, incluyéndose dentro de aquel el soporte de la información y su contenido, al margen de cuál sea su formato.

De acuerdo con la definición señalada, no caben dudas acerca de que los archivos sonoros que contengan las grabaciones de las sesiones plenarias realizadas por el Ayuntamiento de Navarrevisca y que se encuentren en su poder sean “información



pública” en los términos establecidos en el artículo 13 de la LTAIBG. No obsta a esta subsunción de aquellas grabaciones dentro de este concepto el hecho de que el sistema de grabación actualmente utilizado por el Ayuntamiento no garantice de forma fehaciente la integridad y autenticidad de aquellas, puesto que su calificación como “información pública” en el sentido antes indicado no es incompatible con la ausencia de aquellas notas que impiden “la condición de documento público”, referencia esta que parece remitir, más que al carácter del documento o archivo, a su falta de fe pública.

Cuestión distinta es que la provisionalidad de las citadas grabaciones pudiera hacer que su petición de acceso fuera inadmitida a trámite por alguna de las causas recogidas en el artículo 18.1 de la LTAIBG; en concreto, por la recogida en su letra b), referida a “*información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas*”. Esta parece ser la argumentación de la Secretaria del Ayuntamiento, si bien no en una resolución debidamente motivada.

En relación con la aplicación general de los límites y de las causas de inadmisión recogidas en los artículos 14 y 18 de la LTAIBG, respectivamente, el Tribunal Supremo puso de manifiesto, en su Sentencia núm. 1547/2017, de 16 de octubre, lo siguiente:

*“Cuarto.- Cualquier pronunciamiento sobre las causas de inadmisión que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, (...) debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013. Resultan por ello enteramente acertadas las consideraciones que se exponen en el fundamento jurídico tercero de la sentencia del Juzgado Central n.º 6 cuando señala que: en la Ley 19/2013 queda reconocido el derecho de acceso a la información pública como auténtico derecho público subjetivo, al establecer que «Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105 b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley» (Artículo 12); que la Exposición de Motivos de la Ley configura de forma amplia este derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas y que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud; que este derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información - derivado de lo dispuesto en la Constitución Española- o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos; y, en fin, que en todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad.*

*Esta 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 (...)*”.

Esta interpretación “estricta, cuando no restrictiva” de las limitaciones al derecho de acceso a la información pública, ha sido de nuevo mantenida por el Tribunal Supremo en sus Sentencias núm. 1768/2019, de 16 de diciembre, núm. 306/2020, de 3 de marzo, y núm. 748/2020, de 11 de junio.

Más en concreto, la interpretación de la causa de inadmisión de las solicitudes de información que tengan carácter auxiliar o de apoyo recogida en el art. 18.1 b) LTAIBG ha sido objeto de emisión de un criterio interpretativo (CI/006/2015, de 12 de noviembre) por el CTBG con fecha 12 de noviembre de 2015, en virtud del cual se ha de interpretar y aplicar la mencionada causa de inadmisión en los siguientes términos:

*“(…) - En segundo lugar, y teniendo en cuenta la redacción del artículo 18.1.b), cabe concluir que es la condición de información auxiliar o de apoyo la que permitirá, de forma motivada y concreta invocar una aplicación de la causa de exclusión, siendo la enumeración referida a «notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos administrativos» una mera ejemplificación que, en ningún caso, afecta a todos los conceptos enumerados sino a aquellos que tengan la condición principal de auxiliar o de apoyo. Así pues, concluimos que es el carácter auxiliar o de apoyo de este tipo de información y no el hecho de que se denomine como una nota, borrador, resumen o informe interno lo que conlleva la posibilidad de aplicar la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.b), de la Ley 19/2013.*

*- En tercer lugar, este Consejo de Transparencia entiende que una solicitud de información auxiliar o de apoyo, como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas, podrá ser declarada inadmitida a trámite cuando se den, entre otras, alguna de las siguientes circunstancias:*

- 1. Cuando contenga opiniones o valoraciones personales del autor que no manifiesten la posición de un órgano o entidad.*
- 2. Cuando lo solicitado sea un texto preliminar o borrador sin la consideración de final.*
- 3. Cuando se trate de información preparatoria de la actividad del órgano o entidad que recibe la solicitud.*
- 4. Cuando la solicitud se refiera a comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento.*
- 5. Cuando se trate de informes no preceptivos y que no sean incorporados como motivación de una decisión final.*



*- Por último, debe tenerse en cuenta que la motivación que exige la Ley 19/2013, para que operen las causas de inadmisión tiene la finalidad de evitar que se deniegue información que tenga relevancia en la tramitación del expediente o en la conformación de la voluntad pública del órgano, es decir, que sea relevante para la rendición de cuentas, el conocimiento de la toma de decisiones públicas, y su aplicación. Éstas en ningún caso tendrán la condición de informaciones de carácter auxiliar o de apoyo.”*

Como se indica en la conclusión de este Criterio Interpretativo, las causas de inadmisión que señala la LTAIBG, en su artículo 18, habrán de interpretarse a la luz de lo expresado en el Preámbulo de la propia Ley, en el cual se señala que *“solo cuando la acción de los responsables públicos se someta a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podemos hablar del inicio de un proceso en que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos”*, razón por la cual deberán ser interpretadas de forma restrictiva y su aplicación habrá de ser siempre debida y convenientemente motivada. Por su parte, respecto a esta concreta causa de inadmisión *“es el contenido y no la denominación del documento lo determinante para la aplicación de la causa de inadmisión incluida en el artículo 18.1 b) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre”*.

El propio CTBG aplicó su Criterio Interpretativo 006/2015 en una reclamación presentada frente a la denegación de la grabación en vídeo de una sesión plenaria celebrada en un Ayuntamiento (RT/0343/2017, de 21 de junio de 2018). Alegaba en este caso el Ayuntamiento en cuestión que las grabaciones no tenían validez jurídica puesto que no reunían la condición de vídeo-acta, por lo que debía entenderse, a su juicio, que eran meros instrumentos auxiliares mientras no fuera aprobado el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Ayuntamiento (como se observa, son evidentes las similitudes entre el supuesto que da lugar a la consulta planteada y el que motivó aquella Resolución del CTBG). Pues bien, respecto a la aplicación a este supuesto de la causa de inadmisión recogida en el artículo 18.1 b) de la LTAIBG, señaló el CTBG lo siguiente en el fundamento jurídico 5 de aquella Resolución:

*“En el caso de referencia, hay que tener presente que lo que pretende alegar la administración local es que la grabación en vídeo es de carácter auxiliar o de apoyo. No puede admitirse lo alegado por el Ayuntamiento en base a que, según lo dispuesto en el art. 70.1 de la Ley 7/1985, LBRL, que dispone que «1. Las sesiones del Pleno de las corporaciones locales son públicas». Quizás a lo que se refiera el Ayuntamiento es que las grabaciones de los plenos se adoptaron con la finalidad auxiliar o de apoyo a la actividad de secretaría, pero eso es totalmente diferente del contenido de la información, que es lo que verdaderamente se solicita. No puede admitirse que una información de*



*naturaleza pública y relevante como son las sesiones del Pleno de los ayuntamientos sea considerada auxiliar o de apoyo por el mero hecho de grabarse en vídeo.*

*Más bien al contrario, hay jurisprudencia del Tribunal Supremo STS de 24 de junio de 2015 que ha confirmado la posibilidad de los ciudadanos de efectuar grabaciones de los plenos sobre la base del derecho fundamental a la libertad de información (FFJJ 4.º y 5.º), dada la inherente relevancia pública de los plenos.*

*Por lo tanto resultaría contradictorio que la interesada si asiste a la sesión plenaria pueda grabarla ejerciendo un derecho fundamental, pero no pueda solicitar la grabación que ha realizado el propio ayuntamiento.*

*Igualmente el Defensor del Pueblo viene defendiendo el criterio de que la grabación de las sesiones plenarias por cualquier persona que asista como público está amparada por los apartados 1, 2 y 4 del artículo 20 de la Constitución; el apartado 5 del artículo 3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y las letras a) y c) del apartado 1 del artículo 21 y 70 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, entre otros preceptos legales. También por varias Sentencias del Tribunal Constitucional, del Tribunal Supremo y por informes de la Agencia Española de Protección de Datos.*

*Con ello, en definitiva, se quiere poner de manifiesto que lo solicitado por la ahora reclamante no se configura como información auxiliar o de apoyo procediendo estimar la reclamación en este aspecto concreto al no apreciar la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 b) de la LTAIBG”.*

En el mismo sentido y para un caso análogo al expuesto, se había pronunciado también con anterioridad el Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno de la Comunidad Valenciana en su Resolución núm. 38/2017, de 20 de abril (reclamación núm. 21/2016). En el fundamento jurídico séptimo de esta Resolución se expuso lo siguiente:

*“No puede apreciarse que concurra la causa de inadmisión por solicitarse el acceso a información auxiliar o de apoyo en el caso presente de solicitud de acceso a la grabación de vídeo de los plenos. La premisa necesaria para esta comprensión es el carácter público de las sesiones de los plenos en razón del artículo 70.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBL) (...).*

*Bien es cierto que en el caso presente cabe partir de que las grabaciones de los plenos efectuados se adoptaron con una finalidad auxiliar o de apoyo a la actividad de la secretaría. Ahora bien, la finalidad adoptada para con las grabaciones no hace que su contenido sea auxiliar o de apoyo. En modo alguno puede admitirse que una información de naturaleza pública -y relevante además por asignársele funcionalmente una finalidad auxiliar o de apoyo pase de forma automática a considerarse información cuya solicitud deba inadmitirse. De*



*seguir dicho criterio, cualquier información pública potencialmente accesible por la ciudadanía pasaría a no ser accesible por el mero hecho de que en un expediente o actuación concreta se la use de modo auxiliar.*

*Asimismo, difícilmente puede señalarse que la grabación de un pleno municipal carece de relevancia en la tramitación del expediente o en la conformación de la voluntad pública del órgano, es decir, que no es relevante para la rendición de cuentas, para el conocimiento del proceso de toma de decisiones públicas o su aplicación. Que exista un documento oficial como es el acta, no vacía de naturaleza pública a la grabación del pleno que se haya dado por la Administración.*

*A mayor abundancia, las grabaciones de plenos están en los últimos años en proceso de entenderse información no sólo pública, sino de relevancia pública. Y ello, sin perjuicio de que su grabación no sea obligatoria, sino optativa para el Ayuntamiento y se haya decidido para fines auxiliares.*

*(...)*

*Así las cosas, sería contrario al principio de máxima transparencia (sic) cualquier inadmitiera el acceso a la grabación de los plenos. Resultaría paradójico que la solicitante pudiera haber grabado el pleno en ejercicio de un derecho fundamental, pero no pueda -cuenta menos a priori- solicitar la grabación oficial que ha realizado el propio Ayuntamiento.*

*Así las cosas, ya en razón del derecho de acceso a la información y su interpretación bajo el principio de transparencia máxima en modo alguno cabe admitir esta causa de inadmisión”.*

Se comparte el criterio expresado por los dos Órganos de Garantía de la Transparencia en las Resoluciones señaladas y los argumentos que lo fundamentan acerca de que las grabaciones realizadas por las Entidades locales de las sesiones plenarias no pueden ser consideradas como “información auxiliar” en el sentido previsto en el artículo 18.1 b) de la LTAIBG; en consecuencia, la obtención de una copia de los archivos sonoros correspondientes no puede ser denegada por esta causa.

Así se ha puesto de manifiesto para las sesiones plenarias en la respuesta formulada por el Comisionado de Transparencia de Castilla y León a la Consulta Facultativa planteada por un Ayuntamiento de la provincia de Palencia (expte. de consulta 81/2020). Se puede acceder al contenido completo de esta respuesta a través de la página electrónica institucional del Comisionado de Transparencia.

Puesto en relación lo anterior con el supuesto planteado en esta reclamación, cabe concluir que en el caso del Ayuntamiento de Navarrevisca, la utilización de un sistema provisional de grabación de las sesiones plenarias que no garantiza su integridad y autenticidad no es causa jurídica que pueda amparar la denegación, a un

miembro de la Corporación municipal y a cualquier ciudadano, del acceso a los archivos sonoros donde se contengan tales grabaciones mientras se disponga de ellos.

**Séptimo.-** Además de las grabaciones de audio de las sesiones plenarias, también ha solicitado el Concejal reclamante la correspondiente a una Comisión Especial de Cuentas que se celebró con fecha 23 de diciembre de 2021.

A diferencia de lo que ocurre con las sesiones del Pleno de las Corporaciones locales, no se establece el carácter público de las celebradas por la Comisión Especial de Cuentas prevista en el artículo 116 de la LRBRL. Ahora bien, esta circunstancia no impide que las grabaciones de tales sesiones constituyan información pública en el sentido dispuesto en el artículo 13 de la LTAIBG y que, por tanto, el acceso a ellas también deba regirse, en este caso por las normas reguladores del derecho de información de los miembros de las Corporaciones locales, y en el resto por la regulación del derecho de acceso a la información pública recogida en la LTAIBG.

Pues bien, tampoco se observa en este caso que opere un límite de los recogidos en la LTAIBG que impida el acceso a tales grabaciones (nos remitimos aquí a lo señalado en el expositivo anterior en relación con la aplicación de la causa de inadmisión referida al carácter auxiliar de la información), máxime considerando de nuevo la condición de cargo representativo local del solicitante.

**Octavo.-** Cuestión distinta es que las grabaciones se hubieran destruido cuando fueron solicitadas y no pudieran entregarse por esta causa. En este supuesto considera esta Comisión de Transparencia que la satisfacción del derecho de acceso a la información pública exige que la petición sea resuelta expresamente manifestando que las copias de los archivos de audio no pueden ser proporcionadas debido a que han sido destruidos o borrados. Indudablemente ha de darse acceso a aquellas grabaciones de audio que existan y se mantengan en poder del Ayuntamiento.

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 falta de acceso a una información pública solicitada por D. XXX ante el Ayuntamiento de Navarrevisca (Ávila), en su condición de miembro de la Corporación municipal.

**Segundo.-** Para dar cumplimiento a esta Resolución ha de proporcionarse una copia de los archivos sonoros donde consten las grabaciones de los plenos solicitados y del correspondiente a la sesión celebrada por la Comisión Especial de Cuentas con fecha 23 de diciembre de 2021, siempre y cuando no hayan sido destruidos, emitiendo



COMISIONADO DE TRANSPARENCIA  
DE CASTILLA Y LEÓN

en este último caso una resolución en la que se indique la fecha y motivo de la destrucción o borrado del archivo.

**Tercero.-** Notificar esta Resolución al autor de la reclamación y al Ayuntamiento de Navarrevisca.

**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