



Resolución 25/2022, de 1 de marzo, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-6/2021 / reclamación frente a la falta de acceso a una parte de la información pública solicitada por D. XXX al Ayuntamiento de Turégano (Segovia)

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 22 de octubre de 2020, tuvo entrada en el Registro del Ayuntamiento de Turégano (Segovia) una solicitud de información pública dirigida por D. XXX a esta Entidad Local. El objeto de esta petición se formuló en los siguientes términos:

“Información solicitada

Copia del expediente de tramitación del Reglamento, con copia de los diferentes pasos de la tramitación del mismo, hasta su entrada en vigor”.

El Reglamento municipal al que se refiere la solicitud es el regulador del servicio de suministro de agua potable en el citado término municipal.

Segundo.- Con fecha 30 de octubre de 2020, el Alcalde del Ayuntamiento de Turégano respondió expresamente a la petición indicada en el expositivo anterior a través de un Informe en el cual se puso de manifiesto el procedimiento seguido para la aprobación de la Ordenanza municipal reguladora del Servicio de Suministro de Agua Potable a Domicilio. A este informe se afirma adjuntar una copia de las publicaciones en el *Boletín Oficial de la Provincia de Segovia* de la aprobación inicial y de la aprobación definitiva de aquella Ordenanza.

Tercero.- Con fecha 11 de enero 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 una parte de la información pública solicitada por este.



En este escrito de reclamación su autor señala que, tras obtener la respuesta del Ayuntamiento antes indicada, mantuvo una reunión con la Secretaria municipal en la que esta manifestó, siempre según la versión del reclamante, que no se le iba a proporcionar una copia de documentos distintos a las publicaciones de la aprobación inicial y definitiva de la Ordenanza adjuntadas al Informe de la Alcaldía antes citado.

Cuarto.- Una vez recibida esta reclamación, nos dirigimos al Ayuntamiento de Turégano poniendo de manifiesto su recepción y solicitando que nos informase sobre la actuación que había dado lugar a la citada impugnación.

Consta la recepción de esta petición por el Ayuntamiento de Turégano tanto por comparecencia electrónica de su Alcalde en el Punto de Acceso (con fecha 20 de abril de 2021), como a través de la firma del aviso de recibo certificado correspondiente (con fecha 26 de abril de 2021).

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 Turégano, 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 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 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 antes identificada.

Tercero.- La reclamación ha sido presentada por quien se encuentra legitimado para ello, puesto que su autor es la misma persona que se dirigió, en su día, en solicitud de información pública al Ayuntamiento de Turégano.

Cuarto.- El objeto de esta reclamación es la respuesta expresa a la solicitud de información presentada con fecha 22 de octubre de 2020, respuesta que tuvo lugar mediante la emisión de un Informe por el Alcalde del Ayuntamiento de Turégano con fecha 30 de octubre de 2020 y a la que se adjuntó únicamente una parte de la información pedida (las publicaciones de la aprobación inicial y definitiva del Reglamento municipal referido en los antecedentes).

La reclamación frente a una resolución expresa en materia de acceso a la información pública debe presentarse ante esta Comisión de Transparencia antes del transcurso del plazo de un mes a contar desde el día siguiente a la notificación del acto impugnado conforme a lo dispuesto en el artículo 24.2 de la LTAIBG. En este caso



concreto, la reclamación fue presentada el día 11 de enero de 2021 y, por tanto, fuera del plazo del mes indicado.

Ahora bien, el Informe señalado no reviste la forma de Resolución administrativa y no reúne todos los requisitos previstos para este tipo de resoluciones administrativas en los artículos 88 de la LPAC y 20 de la LTAIBG. Así, se puede advertir un defecto de forma en la expresión de los recursos que procedían frente a ella, puesto que se omite toda referencia a esta cuestión. Por este motivo, resulta de aplicación lo dispuesto en el artículo 40.3 de la LPAC respecto a los efectos de las notificaciones defectuosas:

“Las notificaciones que, conteniendo el texto íntegro del acto, omitiesen alguno de los demás requisitos previstos en el apartado anterior, surtirán efecto a partir de la fecha en que el interesado realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido y el alcance de la resolución o acto objeto de la notificación, o interponga cualquier recurso que proceda”.

Por tanto, debido a la notificación defectuosa de la respuesta expresa a la que se ha hecho referencia, esta solo surtió efecto a partir de la presentación de la reclamación que ahora se resuelve. En definitiva, no se puede considerar que esta reclamación haya sido presentada fuera del plazo establecido para ello.

Quinto.- Comenzando con el análisis material de la actuación administrativa impugnada, conviene recordar que la LTAIBG, de conformidad con lo previsto en su preámbulo, tiene por objeto ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento.

En similares términos, la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, recoge, en su Exposición de Motivos, el siguiente razonamiento:

“La transparencia de la actuación de los poderes públicos al permitir el acceso de la ciudadanía a las fuentes de información administrativa, frente a la idea de secreto y reserva, refuerza el carácter democrático de las Administraciones Públicas, que quedan sujetas al control ciudadano. El conocimiento de la actuación de los poderes públicos, de sus objetivos, motivaciones, resultados y valoración permite a la ciudadanía formarse una opinión crítica y fundada sobre el estado de la sociedad y sobre las autoridades públicas, favorece su participación en los asuntos públicos y fomenta la responsabilidad de las autoridades públicas”.



Como premisa básica, en el ámbito del derecho de acceso a la información, procede reiterar que el artículo 12 de la LTAIBG reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, concepto este último definido en el artículo 13 de la misma Ley 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*”.

Pues bien, la petición de información realizada en el supuesto aquí planteado tiene por objeto los documentos integrantes del procedimiento tramitado para la aprobación de una Ordenanza municipal. A este procedimiento se refiere el artículo 49 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, de conformidad con el cual la aprobación de las Ordenanzas locales se ha de ajustar a un procedimiento con tres fases: aprobación inicial por el Pleno; información pública y audiencia a los interesados por el plazo mínimo de treinta días para la presentación de reclamaciones y sugerencias; y, en fin, resolución de todas las reclamaciones y sugerencias presentadas dentro del plazo y aprobación definitiva por el Pleno (en el caso de que no se presente ninguna reclamación o sugerencia, se entenderá definitivamente adoptado el acuerdo de aprobación inicial).

No cabe duda de que las actuaciones integrantes de cada una de estas fases del procedimiento de aprobación de una Ordenanza municipal constituyen información pública en los términos dispuestos en el citado artículo 13 de la LTAIB, cuyo acceso no se encuentra afectado por los límites recogidos en los artículos 14 y 15 de esta Ley.

Sin embargo, en el caso aquí planteado, solicitada por el reclamante una copia de toda la documentación integrante del expediente en cuestión, únicamente se le concedió una copia de las publicaciones en el *Boletín Oficial de la Provincia de Segovia* de la aprobación inicial y definitiva del Reglamento del Servicio de Suministro de Agua Potable a Domicilio. Como consecuencia de la ausencia de la recepción del informe pedido al Ayuntamiento de Turégano, esta Comisión no conoce cuáles fueron, en concreto, todas las actuaciones integrantes de aquel expediente, pero, cuando menos, es evidente que entre ellas tienen que obrar las correspondientes a la realización del trámite de información pública y audiencia a los interesados, aun en el caso de que en este trámite no se hubiera presentado ninguna alegación.

Por tanto, se puede concluir que no se ha dado acceso al solicitante de la información a la totalidad del expediente tramitado para la aprobación de la Ordenanza municipal reguladora del Servicio de Suministro de Agua Potable a Domicilio de Turégano.

Sexto.- Sin perjuicio de lo hasta aquí expuesto, podría plantearse si el hecho de que la información cuyo acceso se solicita sea de una fecha anterior a la entrada en vigor



de la LTAIBG afecta al derecho del solicitante a obtener una copia de los documentos pedidos al amparo de esta Ley.

Sobre esta cuestión ya se ha pronunciado el Tribunal Supremo en dos Sentencias (Sentencia núm. 1768/2019, de 16 de diciembre, y Sentencia núm. 306/2020, de 3 de marzo), señalando, de forma concluyente, lo siguiente:

“No consideramos justificado el límite temporal que propugna la contestación a la demanda para el ejercicio del derecho de acceso a la información. Ni en el artículo 105 b) de la Constitución, ni en ningún precepto de la Ley 19/2013, que regula en su artículo 18 las causas de inadmisión de las solicitudes de acceso, se establece. Y tampoco se advierte la razón que podría fundamentarlo a la vista de la definición que hace el artículo 13 de la información pública susceptible de acceso: «los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato y soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en (...) [su] ámbito de aplicación (...) y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones». La transparencia perseguida por el legislador lleva a la conclusión opuesta”.

En el fundamento de derecho cuarto de la segunda de las sentencias señaladas se añade lo siguiente:

“... considerar que hay una limitación temporal, por razón de la entrada en vigor de la ley, para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública según que la información fuera anterior o posterior al 10 de diciembre de 2014, nos llevaría a crear, por vía jurisprudencial, un nuevo límite al ejercicio del derecho de acceso a la información pública desconocido por la Ley 19/2013, que se sumaría a los límites generales previstos en los artículos 14 y 15 la citada Ley, lo que resultaría lesivo al artículo 105.b) de la CE, y a los principios generales que rigen la actuación de la Administración, pues además de servir con objetividad los intereses generales y actuar de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Constitución, a la Ley y al Derecho (artículo 103.1 de la CE), debe respetar el principio de transparencia, que entre otros, se relacionan en el artículo 3.1.c) de la Ley 40/2015. No podemos concluir respecto de la expresada transparencia, porque lo excluye el propio preámbulo de la Ley 19/2013, que antes de su entrada en vigor todo era opacidad, en los términos antes apuntados, pues hemos señalado como el preámbulo señala que esta Ley no colma un vacío absoluto, sino que ahonda en lo ya conseguido, facilitando la participación, la transparencia y el acceso a la información”.



En consecuencia, el hecho de que la información aquí solicitada haya sido elaborada por el Ayuntamiento de Turégano con anterioridad a la entrada en vigor de la LTAIBG no supone un obstáculo al reconocimiento del derecho del reclamante a acceder a su contenido.

Del mismo modo, la información que forma parte del procedimiento de aprobación de una Ordenanza local no puede ser considerada como información de “carácter auxiliar o de apoyo” y, por tanto, tampoco concurre aquí la causa de inadmisión de las solicitudes de acceso a la información pública recogida en el artículo 18.1 b) de la LTAIBG.

En este sentido, señala la Sentencia de la Sala de Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, de 25 de julio de 2017, que *“lo instrumental o accesorio no depende de su carácter formal sino de su verdadero contenido material. Información auxiliar no es el equivalente de valor provisional (...). Por consiguiente, si se pretende conocer la motivación seguida por las Administraciones Públicas en su toma de decisiones habrán de ser conocidos los informes por ella evacuados que resulten relevantes, hayan sido o no de apoyo a la decisión final, y no esperar al resultado de esta última”*. En consecuencia, que la documentación solicitada forme parte de un procedimiento y sea previa a la adopción de la Resolución de este (en este caso mediante la aprobación definitiva de la Ordenanza), no equivale a que esta información pueda ser considerada, a estos efectos, de “carácter auxiliar o de apoyo”.

Séptimo.- Finalmente, en cuanto a la materialización del acceso a la información solicitada, el artículo 22.1 de la LTAIBG dispone lo siguiente:

“El acceso a la información se realizará preferentemente por vía electrónica, salvo cuando no sea posible o el solicitante haya señalado expresamente otro medio. Cuando no pueda darse el acceso en el momento de la notificación de la resolución deberá otorgarse, en cualquier caso, en un plazo no superior a diez días”.

A los efectos que aquí interesan, lo anterior debe complementarse con lo previsto en el apartado 4 del mismo precepto:

“El acceso a la información será gratuito. No obstante, la expedición de copias o la trasposición de la información a un formato diferente al original podrá dar lugar a la exigencia de exacciones en los términos previstos en la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, o, en su caso, conforme a la normativa autonómica o local que resulte aplicable”.



En consecuencia, el precepto señalado establece como preferente el acceso a la información por vía electrónica, salvo que el solicitante señale expresamente otro medio, y prevé, de forma específica, la posibilidad de que tal acceso se produzca a través de la expedición de copias, sin perjuicio de que la misma pueda dar lugar a la exigencia de exacciones en los términos previstos en la normativa aplicable.

En el caso que aquí nos ocupa, el solicitante indicaba expresamente como medio de acceso a la información la obtención de una copia de los documentos, pudiendo ser remitida esta a la dirección postal o de correo electrónico señalados en la solicitud.

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 toda la información solicitada por D.XXX al Ayuntamiento de Turégano (Segovia).

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución, se debe proporcionar al solicitante una copia de todos los documentos obrantes en el expediente de aprobación del Reglamento del Servicio de Suministro de Agua Potable a Domicilio de Turégano, con la excepción de los que ya fueron adjuntados al Informe de la Alcaldía de fecha 30 de octubre de 2020.

Tercero.- Notificar esta Resolución a D. XXX, como autor de la reclamación, y al Ayuntamiento de Turégano.

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