



Resolución 13/2023, de 20 de enero, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-360/2022 / reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por D. XXX ante el Ayuntamiento de Alba de Tormes (Salamanca), en calidad de XXX del Grupo Municipal Socialista

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 13 de diciembre de 2021, D. XXX, en calidad de XXX del Grupo Municipal Socialista de Alba de Tormes (Salamanca), presentó un escrito con una solicitud de información pública dirigida a este Ayuntamiento.

En dicho escrito se exponía lo siguiente:

“Que durante la sesión de Pleno Extraordinario celebrado el pasado día nueve de diciembre en el Ayuntamiento de Alba de Tormes, tanto usted como el concejal de economía comentaron que el consistorio había realizado pagos a proveedores por importe de un millón doscientos mil euros. Ante ello,

SOLICITA

Relación de facturas pagadas a proveedores por importe de un millón doscientos mil euros”.

Segundo.- Con fecha 10 de agosto de 2022, y a través de Procurador del Común de Castilla y León, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por D. XXX, en calidad de XXX del Grupo Municipal Socialista de Alba de Tormes, frente a la falta de acceso a la información pública indicada en el expositivo anterior.

Tercero.- Una vez recibida esta reclamación, esta Comisión de Transparencia se dirigió al Ayuntamiento de Alba de Tormes, poniendo de manifiesto su recepción y solicitando que nos informase sobre la actuación que había dado lugar a la citada impugnación.



Con fecha 21 de noviembre de 2022, se recibió la contestación del Ayuntamiento de Alba de Tormes a la solicitud de informe, señalándose en la misma lo siguiente:

“De acuerdo con lo establecido en el artículo 8 de la Ley 3/2015 de 04 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León se da conocimiento a las retribuciones percibidas por los miembros de gobierno y km abonados, las facturas que se han abonado de ejercicios anteriores (tanto en las partidas de festejos, fiestas y demás actividades deportivas, como en las demás partidas de los presupuestos correspondientes a los ejercicios 2022, 2021, 2020, 2019, 2018, 2017). Relaciones de deudores enviados al Organismo Autónomo para el cobro en el 2020 y por último las cantidades pagadas a los grupos políticos.

Solicitud presentada a través del Comisionado de Transparencia, registrada en el Ayuntamiento de Alba de Tormes con fecha 26 de octubre de 2022, y número de registro 2022- E-RC-XXX.

La información debido al gran volumen solicitado se envía a través de una memoria extraíble, Información que a través de las múltiples comisiones, Decretos de Alcaldía y Plenos han tenido conocimiento.

Las facturas que se envían, todas ellas han sido aprobadas mediante Resoluciones de Alcaldía y Comisiones de Economía y Hacienda, tanto de esta legislatura (2019-2023), como en la pasada (2015-2019) rindiendo cuentas de ellas en el Pleno correspondiente.

Desde este Ayuntamiento, conforme con lo establecido en la Ley, informa de los últimos cuatro años de gobierno, dándolo a conocer en un plazo inferior a un mes. En este plazo las funciones administrativas han quedado relegadas a segundo plano, traslado esta información junto con toda la solicitada, por lo que pudiera acontecer de cara a los expedientes administrativos que han quedado paralizados”.

Junto al informe, se acompañan una serie de archivos que incluyen facturas expedidas al Ayuntamiento correspondientes a los ejercicios 2017, 2018 y 2019, y facturas correspondientes a los ejercicios 2014 a 2016, pagadas a partir del mes de julio de 2019.

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, 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, sin perjuicio de lo que se indicará en el siguiente Fundamento, esta Comisión es competente para resolver la reclamación antes identificada.

Tercero.- Al margen de lo ya considerado, como cuestión previa al análisis de la actuación impugnada, también es necesario afirmar la competencia de esta Comisión de Transparencia para resolver la reclamación presentada, considerando que su autor es miembro de una Corporación local y que el objeto de su impugnación es la falta de acceso a una información solicitada por este en el ejercicio de tal condición.



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 Comisión de Gobierno 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). 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 artículo 23 de la Constitución Española.

No obstante, 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, la supletoriedad de la LTAIBG permite que los miembros de las Corporaciones locales puedan utilizar también este mecanismo de garantía.

Esta legitimación de los cargos locales para presentar la reclamación prevista en la LTAIBG ante los correspondientes organismos independientes de garantía, que ya venía reconociendo esta Comisión de Transparencia, ha sido confirmada expresamente por el Tribunal Supremo en su Sentencia núm. 312/2022, de 10 de marzo (rec. 3382/2020), donde se señala que *“(...) el hecho de que en la normativa de régimen local exista una regulación específica, en el plano sustantivo y procedimental, del derecho de acceso a la información por parte de los miembros de la Corporación en modo alguno excluye que (...) contra la resolución que deniegue en todo o en parte el acceso a la información el interesado pueda formular la reclamación que se regula en el artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (...)”*. (fundamento de derecho cuarto).

Cuarto.- 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 LRBRL y 14 a 16 del ROF, resultando también aplicables en Castilla y León las previsiones recogidas en la Sección 2.^a del Capítulo II de 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. En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo 312/2022, de 10 de marzo, antes citada, recoge expresamente, también en su fundamento de derecho cuarto, que *“(...) la normativa de régimen local contiene una regulación que desarrolla el derecho de acceso a la información en dicho ámbito por parte de los miembros de la corporación local. Lo que, a efectos de lo establecido en la citada disposición adicional primera.2 de la Ley 19/2013, significa que dicho régimen específico habrá de ser aplicado con carácter preferente a la regulación de la Ley de Transparencia, siendo esta de aplicación supletoria (...)”*.

Entre otras y sin perjuicio de lo que más adelante sea necesario pormenorizar, la normativa aplicable de régimen local establece las siguientes previsiones en cuanto al acceso a la información de los miembros de las Corporaciones locales:

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 (artículos 12.1 de la Ley 7/2018, de 14 de diciembre, y 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:

(...)

c) Cuando se trate del acceso a la información o documentación de la entidad local que sea de libre acceso para los ciudadanos (artículos 12.2 de la Ley 7/2018, de 14 de diciembre, y 15 del ROF).

3.- La consulta y examen concreto de los expedientes, libros y documentación en general 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 estos. 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 (artículos 13 y 14 de la Ley 7/2018, de 14 de diciembre, así como 16.1 a) del ROF).

Ahora bien, el Tribunal Supremo, en su Sentencia de 15 de junio de 2015 (rec. 3429/2013) 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 cohonestarse ahora con la legislación de transparencia 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 cargo representativo local ejercitar su derecho. El Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León ha recordado, en este sentido, en sus Sentencias 369/2018, de 17 de abril (rec. 72/2018) y 618/2018, de 21 de junio (rec. 114/2018), 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”.

Quinto.- Centrándonos en el caso concreto de la reclamación que ahora nos ocupa, hay que partir de que el artículo 13 de la LTAIBG 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”.*

La solicitud de información que no ha sido atendida por el reclamante se refiere a una serie de facturas, correspondientes a pagos de proveedores, por importe de 1.200.000 euros, a las cuales se habría hecho alusión en la sesión del Pleno extraordinario del Ayuntamiento de Alba de Tormes celebrada el 9 de diciembre de 2021. Literalmente, en el escrito de la solicitud de información se hace alusión a *“Relación de facturas”*, aunque cabe entender que el acceso pretendido es a las propias facturas, y así también parece haberse interpretado por el Ayuntamiento en atención al informe remitido a la Comisión de Transparencia.

De este modo, se trata, en efecto, de documentación pública a disposición del Ayuntamiento y, de hecho, se ha facilitado a esta Comisión de Transparencia por parte del mismo una serie de archivos, adjuntos al informe remitido, que incluyen facturas correspondientes a los ejercicios 2017, 2018 y 2019, y facturas correspondientes a los ejercicios 2014 a 2016 pagadas a partir del mes de julio de 2019.



Dichas facturas habrían de corresponder con las solicitadas por el reclamante, que se refiere a las mismas como aquellas sobre las que se dio cuenta en la sesión del Pleno extraordinario del Ayuntamiento celebrada el 9 de diciembre de 2022; si bien, a quien deberían facilitarse dichas facturas no es a esta Comisión de Transparencia, sino al solicitante de la información pública que ha formulado la reclamación, a pesar de que, en virtud del silencio positivo al no haberse denegado de forma expresa su solicitud, ya tiene reconocido el derecho de acceso a la documentación. En este sentido, la remisión a esta Comisión de información solicitada por el reclamante no supone la resolución en un sentido estimatorio de la citada solicitud, puesto que la citada información a quien debe ser enviada es al interesado. No corresponde a esta Comisión dar traslado a los ciudadanos de información o documentos que nos remita la Administración u otra entidad afectada, puesto que a este órgano lo que le compete es la resolución de las reclamaciones que se presenten frente a resoluciones adoptadas en materia de acceso a la información pública y no servir de mecanismo de traslado de la información solicitada; en otras palabras, a la función de Comisión de Transparencia es decidir si la información pedida debe ser concedida o no, pero, en el primer caso, es la Administración o entidad afectada quien debe dar cumplimiento a la decisión adoptada proporcionando la información al reclamante en la forma resuelta por esta Comisión.

Al margen de ello, el hecho de que las facturas hayan sido aprobadas mediante las correspondientes Resoluciones de la Alcaldía y de las Comisiones de Economía y Hacienda, rindiéndose cuenta de ellas en los Plenos, tal como señala el Ayuntamiento de Alba de Tormes en su informe, no puede suponer una objeción para que un miembro de la Corporación local tenga acceso a esas facturas en un momento dado, puesto que los límites de acceso y las causas de inadmisión de las solicitudes de información pública son únicamente las contempladas en los artículos 14, 15 y 18 de la LTAIBG.

Dentro de esos límites, la protección de los datos de carácter personal recogidos en las facturas solicitadas habría de ser considerado, no obstante lo cual, el artículo 15.4 de la LTAIB establece lo siguiente:

“No será aplicable lo establecido en los apartados anteriores si el acceso se efectúa previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas”.

Con todo, el artículo 16.3 del ROF impone a los miembros de las corporaciones locales el deber de guardar reserva en relación con las informaciones que se les faciliten para hacer posible el desarrollo de su función. En consecuencia, la utilización de los datos obtenidos se ha de limitar al ejercicio de la función de control prevista en la Ley, sin que sea posible que el miembro de la Corporación local que los ha recabado dé ningún tipo de publicidad a aquellos, ni los ceda a ningún tercero.



En cualquier caso, la normativa de protección de datos personales será de aplicación al tratamiento de los datos obtenidos (artículo 15.5 de la LTAIBG), razón por la que habrán de ser disociados u ocultados aquellos datos personales que resulten irrelevantes para el ejercicio de la función del miembro de la Corporación que, en su caso, pudieran aparecer en las facturas solicitadas. Este límite, en realidad, opera en relación con todo acceso a datos personales por parte de un cargo representativo, puesto que si bien la protección de tales datos debe ceder ante el interés público que representa el adecuado ejercicio por este de su función de participación y representación política, siempre que el conocimiento de aquellos datos sea irrelevante para el ejercicio de aquella función no se encontrará justificado el acceso a los mismos por parte del cargo electo.

Cierto es también que, el artículo 17.3 de la LTAIBG, cuya aplicación no se puede obviar, establece:

“El solicitante no está obligado a motivar su solicitud de acceso a la información. Sin embargo, podrá exponer los motivos por los que solicita la información y que podrán ser tenidos en cuenta cuando se dicte la resolución. No obstante, la ausencia de motivación no será por sí sola causa de rechazo de la solicitud”.

Aunque dicho precepto está más relacionado con el posible rechazo de la solicitud de información pública en general, que con los límites impuestos por la observancia del derecho a la protección de los datos personales, el deber de reserva impuesto a los miembros de las corporaciones locales, junto con el hecho de que pueda haber cierta imprecisión sobre los datos que pudieran ser irrelevantes para el ejercicio de la función del ahora reclamante en su condición de concejal, nos lleva a interpretar que, en caso de duda, se debe hacer una interpretación amplia a favor de que los datos de las facturas en los que pueda estar interesado el solicitante forman parte de los que le permiten desarrollar su función de concejal, en tanto no resulte evidente lo contrario.

Por todo lo demás, sin que se pueda observar que el acceso a la información solicitada vulnere alguno de los límites previstos en los artículos 14 y 15 de la LTAIBG, ni que la petición formulada incurriera en alguna de las causas de inadmisión de las solicitudes de acceso a la información pública recogidas en el artículo 18 de la LTAIBG, debe tener favorable acogida la reclamación que ha sido formulada.

Sexto.- El artículo 22.1 de la LTAIBG establece que:

“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”.



Asimismo, el artículo 22.4 de la misma Ley dispone que:

“El acceso a la información será gratuito. No obstante, la expedición de copias o la transposición 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 pueda dar lugar a la exigencia de exacciones en los términos previstos en la normativa aplicable.

En el caso que aquí nos ocupa, la obtención de la información solicitada está ligada al ejercicio del cargo representativo que ostenta el reclamante en el Ayuntamiento de Alba de Tormes, por lo que no cabe exigir a este ningún tipo de exacción para poder tener acceso a dicha información; y, por otro lado, a efectos de notificaciones, en la solicitud de información pública dirigida al Ayuntamiento se indica una dirección de correo electrónico, vía esta por la que habrá de remitirse la información al reclamante.

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 la información pública solicitada por D. XXX al Ayuntamiento de Alba de Tormes (Salamanca), en calidad de XXX del Grupo Municipal Socialista.

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución, se debe facilitar al reclamante el acceso a las facturas de pago de proveedores, por un importe total de 1.200.000 euros que ha solicitado, mencionadas en el transcurso de la sesión extraordinaria del Pleno del Ayuntamiento celebrada el 9 de diciembre de 2021, previa disociación de los datos de carácter personal contenidos en ellas que sean irrelevantes para el desarrollo de la función del solicitante como miembro de la Corporación local.

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



COMISIONADO DE TRANSPARENCIA
DE CASTILLA Y LEÓN

Cuarto.- 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