



Resolución 253/2022, de 30 de diciembre, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-33/2022 / reclamación frente a la denegación de una información pública solicitada por D^a XXX ante la Junta Vecinal de Villagutiérrez (Burgos), en su condición de Vocal de este órgano de gobierno de la Entidad Local Menor

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 7 de diciembre de 2021, tuvo entrada en el Registro del Ayuntamiento de Estépar una solicitud de información pública dirigida por D^a XXX a la Junta Vecinal de Villagutiérrez (Burgos), en su condición de Vocal de este órgano de gobierno de la Entidad Local Menor. El objeto de esta petición se formuló de la siguiente forma:

“Solicita:

- *Copia de la justificación de las subvenciones directas de la Junta Vecinal a la asociación XXX de Villagutiérrez de los años 2016, 2017, 2018 y 2019.*
- *Copia de la solicitud de rescisión de contrato de arrendamiento de la casa de la maestra, bien por parte de la Junta Vecinal o por parte del arrendatario, ya que se firmó el contrato de arrendamiento el 24/07/2019 y en su cláusula segunda decía por tres anualidades y al contrario de como afirma el Alcalde en el Pleno de 26 de noviembre que ya había finalizado el contrato estaba en vigor por lo que alguna de las partes ha decidido rescindirlo.*
- *Explicación de por qué no se le ha devuelto la fianza”.*

Esta solicitud de información fue resuelta por el Alcalde Pedáneo de Villagutiérrez mediante una comunicación, de 23 de diciembre de 2021, dirigida a la ahora reclamante en los siguientes términos:



“Primero: Que los documentos justificativos de los gastos realizados por la Asociación se encuentran en estos momentos en poder de la misma, por lo que le rogamos que si tiene interés en los mismos los solicite a la Asociación.

Segundo: Se adjunta escrito de renuncia del arrendatario al arriendo de la Casa de la Maestra, de julio de 2021.

Tercero: No se ha devuelto la fianza al arrendatario (90 €) en compensación de unos daños causados por el mismo en un sofá que quedó a su disposición en la Casa de la Maestra”.

Segundo.- Con fecha 31 de enero de 2022, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por D^a XXX frente a la denegación expresa de la información pública solicitada por ella, en su condición de Vocal de la Junta Vecinal de Villagutiérrez, indicada en el expositivo anterior.

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

Como respuesta a nuestra petición, el Alcalde Pedáneo de Villagutiérrez nos comunicó lo siguiente:

“(…) el expediente tramitado para resolver la solicitud de información pública es la contestación que le fue remitida a la vocal de fecha 23 de diciembre de 2021.

Hacer constar que a la vocal se le ha facilitado toda la documentación que consta en nuestro poder.

Las facturas de la Asociación son propiedad de la misma y constan en su poder, no en el de esta Junta Vecinal, por lo que si las quiere revisar las puede solicitar a la Asociación”.

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.

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, 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.

Segundo.- 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 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 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). 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, reguladora 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.

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.

Este criterio relativo a la legitimación de los cargos locales a presentar la reclamación prevista en la LTAIBG ante los correspondientes organismos de garantía de la transparencia que venía manteniendo esta Comisión de Transparencia ha sido confirmado 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).

Tercero.- 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, 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 al respecto 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 (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 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 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, 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 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 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”.

Cuarto.- Como se ha señalado en los antecedentes, la reclamación que ahora se resuelve se interpuso a la vista de la denegación expresa de uno de los contenidos solicitados por la reclamante, que tuvo lugar mediante una comunicación del Alcalde Pedáneo de fecha 23 de diciembre de 2021, siendo impugnada esta contestación ante esta Comisión de Transparencia el 31 de enero de 2022.

La comunicación señalada no reviste la forma de resolución administrativa y no reúne todos los requisitos previstos en los artículos 88 de la LPAC y 20 de la LTAIBG. Así, entre otros, 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, precepto donde se establece lo siguiente:

“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.

Quinto.- En cuanto a la cuestión de fondo de la reclamación formulada, 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”.

No caben dudas acerca de que constituye información pública en el sentido dispuesto en este precepto la documentación a través de la cual se han de justificar las subvenciones en el marco del procedimiento previsto en el artículo 30 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, y en el Capítulo II del Título II del Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba su Reglamento de desarrollo, por ejemplo mediante la acreditación de los gastos que se han subvencionado.

No cabe objetar a este carácter de información pública, como ha hecho la Junta Vecinal de Villagutiérrez, el hecho de que la documentación donde se concreta tal justificación, mediante la acreditación de los gastos subvencionados, no se halla en poder de aquella, sino en el de la Asociación beneficiaria de las subvenciones. En este sentido, esta Comisión de Transparencia ha señalado en Resoluciones anteriores (Resolución 52/2021, de 16 de abril, expte. CT-211/2020; y Resolución 121/2021, de 25 de junio, expte. CT-200/2019) que el artículo 13 de la LTAIBG se refiere a información “en poder” y no “en posesión” de la Administración y la posesión es una noción que hace referencia a la disponibilidad material de la información, mientras que “en poder” va más allá de la posesión y abarca también la información que no está materialmente en manos de la Administración (en este caso, de la Junta Vecinal de Villagutiérrez), pero que esta tiene la potestad o poder para exigir que le sea entregada como consecuencia de su actividad o en el ejercicio de sus funciones.

La misma interpretación de la expresión “en poder” utilizada por el artículo 13 de la LTAIBG han realizado otros organismos de garantía de la transparencia como la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública de Cataluña (GAIP), entre otras, en sus Resoluciones 6/18, de 22 de enero (expte. 386/2017) y 51/2018, de 23 de marzo (expte. 33/2018).

De acuerdo con ello, la documentación relativa a la justificación de las subvenciones debe ser considerada información pública que puede ser objeto de acceso con independencia de si está o no en posesión de la Administración que ha concedido la subvención, quien, en todo caso, tiene la potestad de requerírsela al beneficiario de esta.

Si el control de la gestión de los recursos públicos de una Entidad Local Menor, en este caso a través de la adecuada utilización de subvenciones públicas concedidas por esta, justifica que cualquier ciudadano pueda acceder a este tipo de información, con más motivo se da esta justificación cuando quien pide conocer esta información es un representante electo y, como tal, miembro de la Junta Vecinal.



En definitiva, se puede concluir que la información solicitada a la Junta Vecinal de Villagutiérrez es información pública a la que la solicitante tiene derecho a acceder en su condición de Vocal de esta, al tratarse además de información que no se encuentra afectada por los límites previstos en los artículos 14 y 15 de la LTAIBG ni por las causas de inadmisión recogidas en el artículo 18 de la misma Ley, con la única salvedad de los datos personales (de personas físicas) cuyo conocimiento resulte irrelevante para el ejercicio de su función como miembro de aquel órgano de gobierno de la Entidad Local Menor.

Sexto.- Por último, en cuanto a la formalización del acceso a la información, debemos recordar que, como ya se ha expuesto, el derecho a obtener copias por los cargos representativos locales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16 del ROF, se limita a los supuestos de acceso directo previstos en el mismo Reglamento y a aquellos en que sea expresamente autorizado por el Presidente.

Los supuestos de acceso directo a la documentación se recogen en el art. 15 del ROF: cuando se trate de consulta de documentos por los corporativos que ostenten delegaciones o responsabilidades de gestión respecto de la información propia de las mismas; 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 el órgano colegiado del que formen parte, así como a las resoluciones o acuerdos adoptados por cualquier órgano de la entidad; o, en fin, cuando se trate del acceso a la información y documentación permitido libremente a los ciudadanos. En los demás casos deberá el Presidente resolver las peticiones, siendo útiles a estos efectos los criterios ofrecidos por la jurisprudencia, recogidos en la Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de marzo de 2006, reiterados en la posterior de 28 de enero de 2008:

a) El núcleo básico del derecho fundamental de participación política inherente al cargo de concejal se satisface con el derecho a la información y no comprende un derecho a obtener copias de la documentación existente en la Corporación local.

b) Ese derecho a obtener copias deriva de la normativa de régimen local antes mencionada y no es incondicionado, pero su indebida denegación, cuando es procedente, sí incide en el derecho fundamental de participación política.

c) Las condiciones para reclamar ese derecho de obtención de copia son diferentes según el título normativo que sea invocado: cuando se ejercite al amparo de los apartados a) y b) del artículo 15 del ROF, habrá de precisarse el asunto en relación al cual se piden las copias; y cuando lo sea según el apartado c) de ese mismo precepto reglamentario, deberá cumplirse con la exigencia de individualización documental.



d) Cumpliéndose con esas condiciones, no podrá exigirse al interesado que justifique adicionalmente la utilidad o conveniencia de las copias solicitadas para el desempeño de la función de control político que corresponde al cargo de concejal.

e) Recae sobre el destinatario de la solicitud de copia la carga de justificar y motivar su denegación.

En este punto conviene traer también a colación lo que establece el artículo 14.2 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 cuando, refiriéndose a las copias, dice *“En ningún caso este derecho permite solicitar copias indiscriminadas, copias genéricas, copias cotejadas o certificaciones de la documentación examinada”*.

En el supuesto concreto planteado en la presente reclamación, ya hemos señalado que, en principio, cualquier ciudadano tendría derecho a la obtención de una copia de la documentación solicitada y, por tanto, se trata de documentación de la entidad local que es de libre acceso para los ciudadanos de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 del ROF. Por otra parte, ya hemos señalado también que la condición de Vocal de la Junta Vecinal de la solicitante no puede suponer una restricción de sus derechos respecto a los que corresponderían a cualquier ciudadano.

En consecuencia, se debe proporcionar a la reclamante una copia de la documentación solicitada a través de la vía ordinaria de comunicación que mantenga la Junta Vecinal de Villagutiérrez con esta, en cuanto miembro de este órgano de gobierno de la Entidad Local Menor.

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 información pública solicitada por D^a XXX a la Junta Vecinal de Villagutiérrez (Burgos).

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución, la Junta Vecinal de Villagutiérrez debe proporcionar a D^a XXX una copia de los documentos a través de los cuales se hayan justificado las subvenciones concedidas a la asociación Amigos de San Antonio de Villagutiérrez en los años 2016, 2017, 2018 y 2019, previo requerimiento de tales documentos a la entidad beneficiaria de estas si fuera necesario.



COMISIONADO DE TRANSPARENCIA
DE CASTILLA Y LEÓN

Tercero.- Notificar esta Resolución a D^a XXX, como autora de la reclamación, y a la Junta Vecinal de Villagutiérrez.

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