



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

N/REF: RT/0201/2016

FECHA: 05 de diciembre de 2016

ASUNTO: Resolución de Reclamación presentada al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno

En respuesta a la Reclamación número RT/0201/2016 presentada por [REDACTED] [REDACTED] mediante escrito de 5 de octubre de 2016, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

I. ANTECEDENTES

1. El 1 de agosto de 2016, [REDACTED], concejal y portavoz del grupo político EQUO en el Ayuntamiento de Miengo -Cantabria-, remitió un escrito a la Corporación municipal en el que, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno -desde ahora, LTAIBG- solicitaba copia de "los Informes de reparo y observaciones de cualquier tema tanto del Secretario como del Interventor, si los hay, emitidos desde el 25 de mayo de 2015 hasta el día de hoy".

Transcurrido el plazo de un mes previsto en el artículo 24 de la LTAIBG sin que la corporación municipal haya contestado la solicitud de acceso a la información, [REDACTED] [REDACTED] la entiende desestimada y, en consecuencia, plantea, al amparo del artículo 24 de la LTAIBG, una reclamación ante este Consejo mediante escrito de 5 de octubre de 2016 y fecha de registro de entrada en esta Institución el siguiente 7 de octubre.

2. A través de sendos escritos de 10 de octubre de 2016, por la Oficina de Reclamaciones de las Administraciones Territoriales de este Consejo se dio traslado del expediente, por una parte, a la Dirección General de Servicios y Atención a la Ciudadanía de la Consejería de Presidencia y Justicia de Cantabria para conocimiento y, por otra parte, al Secretario Interventor del Ayuntamiento de

ctbg@conseiodetransparencia.es



Miengo a fin de que, en el plazo de quince días hábiles, se formularan las alegaciones que se estimasen convenientes, aportando, asimismo, toda la documentación en la que fundamentar las alegaciones que pudieran realizarse.

Mediante un escrito de 26 de octubre de 2016, e igual fecha de entrada en el registro de este Consejo, el Ayuntamiento de Miengo remite sus alegaciones en contestación a la solicitud formulada, poniendo de manifiesto que *“En comisión informativa de 20 de junio de 2016 se dio cuenta del Informe de Intervención relativo al Artículo 218 del TRLRHL”*.

Finalmente, en su escrito de alegaciones se contienen algunas conclusiones que, en síntesis pueden sistematizarse del siguiente modo:

- *El derecho que asiste a los concejales para tomar pleno conocimiento de los asuntos es un derecho de configuración legal, configuración que efectúan en este caso la Ley de Bases de Régimen Local y el Reglamento de Funcionamiento de las Entidades Locales (ROF).*
- *Entendemos que si los datos, antecedentes y documentos no van a ser sometidos a la consideración de ningún órgano, o son innecesarios para conformar el voto sobre un expediente o cuestión concreta, y son por lo tanto irrelevantes para el control y fiscalización de la actuación municipal, no integran ni pueden ser reputados como necesarios para el desarrollo de su función como concejales, según el artículo 14.1 del ROF.*
- *El derecho constitucional nunca puede justificar una petición o comportamiento abusivo que, con las condiciones actuales del personal del propio ayuntamiento (de cuyo alcance son conocedores) son capaces de paralizar la actividad municipal y cuyo objetivo es la obstrucción del funcionamiento normal de la administración.*

Recibido el escrito de alegaciones elaborado por la administración municipal, el siguiente 16 de noviembre por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno se da traslado del mismo a la ahora reclamante a fin de que en el plazo de diez días se formularan las consideraciones que tuviese por conveniente antes de que por este Consejo se dictase la correspondiente resolución.

A través de un escrito de 29 de noviembre, y fecha de registro de entrada en este Consejo el siguiente día 30, se da traslado a esta Institución de las consideraciones que [REDACTED] estima por conveniente. En concreto, considera que la contestación proporcionada por el Ayuntamiento en periodo de alegaciones que indica que en la Comisión Informativa de 20 de junio de 2016 se dio cuenta del Informe de intervención relativo al artículo 218 del TRLRHL *“es totalmente contrario a la realidad ya que en dicha Comisión no se brinda esa información como consta en el acta de dicha comisión que adjuntamos como documento 1”*.



II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo previsto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con su artículo 38.2.c) y el artículo 8.2.d) del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, la Presidenta de este organismo es competente para resolver, con carácter potestativo y previo a un eventual recurso contencioso-administrativo, las reclamaciones que se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. A tenor del artículo 24.6 de la LTAIBG, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno tiene competencia para conocer de las reclamaciones que regula dicho precepto *“salvo en aquellos supuestos en que las Comunidades Autónomas atribuyan dicha competencia a un órgano específico, de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional cuarta de esta Ley”*. Tal disposición prevé en sus apartados 1 y 2 lo siguiente:

“1. La resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 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. (...).

2. Las Comunidades Autónomas podrán atribuir la competencia para la resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. A tal efecto, deberán celebrar el correspondiente convenio con la Administración General del Estado, en el que se estipulen las condiciones en que la Comunidad sufragará los gastos derivados de esta asunción de competencias”.

En desarrollo de las anteriores previsiones normativas el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Comunidad Autónoma de Cantabria (Consejería de Presidencia y Justicia) han suscrito un Convenio para el traslado a este Consejo del ejercicio de la competencia para la resolución de las reclamaciones previstas en el citado artículo 24 LTAIBG en los supuestos de resoluciones dictadas por aquella Administración Autonómica y por las Entidades Locales incluidas en su ámbito territorial, así como por los entes, organismos y entidades integrados en el sector público autonómico o local.

3. Esta reclamación es la cuarta ocasión en la que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno conoce de una reclamación presentada por [REDACTED] frente a una omisión de contestación por parte del Ayuntamiento de Miengo con relación a una solicitud de acceso a la información planteada por aquélla al amparo de la LTAIBG. Tal y como se ha argumentado en las reclamaciones números



RT/0192/2016, RT/0194/2016 y RT/0195/2016 de 5 de diciembre, la premisa de la que se ha de partir para resolver la presente reclamación parte de la determinación del régimen jurídico aplicable a la misma. En la reclamación RT/0192/2016 – reiterado en las reclamaciones números RT/0194/2016 y RT/0195/2016- analizamos en primer lugar cuál es el régimen jurídico aplicable a la correspondiente solicitud de acceso a la información –el previsto en la legislación de régimen local sobre acceso a la información de cargos públicos representativos locales o el contemplado con carácter general para todos los ciudadanos en la LTAIBG- antes de enjuiciar el fondo del asunto respectivo. En el presente caso hemos de dar por reproducidos aquí los argumentos contenidos en sus Fundamentos Jurídicos 4 y 5, limitándonos a reiterar ahora el contenido de su Fundamento Jurídico 6:

La determinación del régimen jurídico aplicable a la solicitud de referencia resulta indispensable a fin de garantizar la seguridad jurídica y evitar cualquier confusión en el uso de las distintas vías de acceso a la información de que disponen los cargos representativos locales.

Ambas vías, a pesar de compartir un vínculo común con la cláusula de Estado democrático ex artículo 1.1 de la Constitución, obedecen a lógicas y presupuestos distintos. Por una parte, la vía de acceso a la información contemplada en la legislación de régimen local -Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, legislación autonómica de desarrollo y artículos 14 a 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- se enmarca en la noción de “control político” que corresponde al binomio minoría que controla/mayoría que gobierna derivada del principio representativo. Esto es, la idea de control llevado a cabo a través de la minoría en la asamblea representativa local -el pleno municipal- se ubica en la democracia constitucional en un sistema que pretende, entre otras cuestiones, construir la representación política mediante el juego de los principios de transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad de los poderes públicos en el ejercicio de sus funciones.

Por otra parte, la vía del acceso a la información contemplada en la LTAIBG se enmarca en el binomio ciudadano/gobierno y administración, configurándose tal vía de acceso como un derecho en virtud del cual “los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, como se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones” a fin de, por un lado, someter a escrutinio ciudadano a los responsables públicos, según se proclama en el preámbulo de la LTAIBG y, por otro lado, formar y construir un conocimiento cabal y completo de los asuntos públicos que les permita formar una opinión y participar en el juego político a través de su intervención en los procesos electorales.

Tomando en consideración la distinta naturaleza de tales vías cabe advertir que ambas disponen de un régimen jurídico completo y acabado caracterizado por



la regulación de un procedimiento de ejercicio del derecho de acceso –solicitud, plazos, formalización del acceso, etc- y la previsión de diferentes técnicas para garantizar el ejercicio del derecho de acceso que incorporan –garantías procesales y jurisdiccionales-. De este modo, este Consejo considera que no resulta posible acudir por el ciudadano o por la administración a la técnica del “espiguelo” consistente en seleccionar las normas más favorables de distintos cuerpos normativos para dotarse, así, de un régimen jurídico ad hoc y desvinculado de los cauces legalmente establecidos para la creación de un derecho. Entre otros fundamentos de tal aseveración se encuentra la garantía del principio de seguridad jurídica, principio que se entiende como la certeza sobre el ordenamiento jurídico aplicable y los intereses jurídicamente tutelados, procurando “la claridad y no la confusión normativa”, así como “la expectativa razonablemente fundada del ciudadano en cuál ha de ser la actuación del poder en la aplicación del Derecho” -SSTC 46/1990, de 15 de marzo, F.J. 7; 36/1991, de 14 de febrero, F.J. 5; y 37/2012, de 19 de marzo, F.J. 8, entre otras-

4. A tenor de lo expuesto hasta ahora, y tomando en consideración los antecedentes que obran en el expediente, en el presente caso no cabe albergar duda alguna que el escrito en virtud del cual se plantea la solicitud de acceso a la información respecto de “los Informes de reparo y observaciones de cualquier tema tanto del Secretario como del Interventor, si los hay, emitidos desde el 25 de mayo de 2015 hasta el día de hoy” se ha presentado por [REDACTED] al amparo de la LTAIBG por lo que, en definitiva, el régimen jurídico aplicable a dicha solicitud de acceso a la información es el previsto en la precitada norma estatal y no el establecido en la normativa de régimen local.

Sentada esta premisa de orden procedimental, en cuanto respecta al fondo del asunto planteado hay que advertir que la cuestión controvertida consiste en esclarecer si los mencionados informes de Secretaría e Intervención son “información pública” a los efectos de la LTAIBG.

5. Este Consejo ya ha tenido ocasión de pronunciarse sobre esta circunstancia motivo por el que procede reiterar ahora la argumentación ya desarrollada en la RT/0075/2016, de 29 de junio. De este modo, hay que partir de la configuración legal de las funciones encomendadas a los Funcionarios de Administración Local con Habilitación de Carácter Nacional. A tenor del apartado 1.b) del artículo 92 bis de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen local, son funciones públicas necesarias en todas las Corporaciones locales, cuya responsabilidad administrativa está reservada a funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional, las relativas al “control y la fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria, y la contabilidad, tesorería y recaudación”, quedando atribuido el ejercicio de tales funciones, según se desprende del apartado 2 del citado precepto de la ley básica local, a los funcionarios pertenecientes a las subescalas de Intervención-Tesorería y de Secretaría-Intervención.



En desarrollo de estas previsiones, el artículo 4.1.h) del Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de la Administración Local con habilitación de carácter nacional, enumera entre los aspectos comprendidos en la función de control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaría el relativo a

“h) La emisión de informes, dictámenes y propuestas que en materia económico-financiera o presupuestaria le hayan sido solicitadas por la Presidencia, por un tercio de los Concejales o Diputados o cuando se trate de materias para las que legalmente se exija una mayoría especial, así como el dictamen sobre la procedencia de nuevos servicios o reforma de los existentes a efectos de la evaluación de la repercusión económico-financiera de las respectivas propuestas. Si en el debate se ha planteado alguna cuestión sobre cuyas repercusiones presupuestarias pudiera dudarse, podrán solicitar al Presidente el uso de la palabra para asesorar a la Corporación”.

6. Con relación a los “informes” como objeto del derecho de acceso a la información, en ejercicio de las funciones que tiene atribuidas legalmente por las letras a) y e) del artículo 38.1 de la LTAIBG, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha elaborado el CRITERIO INTERPRETATIVO CI/006/2015, de 12 de noviembre, en el que se delimita el alcance de la noción de información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como causa de inadmisión de solicitudes de acceso a la información en el artículo 18.1.b) de la LTAIBG. A los efectos que ahora importan, cabe recordar aquí las siguientes consideraciones contempladas en dicho documento:

- *La redacción del artículo 18 de la Ley 19/2013, establece una serie de causas que permiten declarar la inadmisión de una solicitud de información que, al tener como consecuencia inmediata la finalización del procedimiento, habrán de operar, en todo caso, mediante resolución motivada.*

Por tanto, será requisito que la resolución por la que se inadmita la solicitud especifique las causas que la motivan y la justificación, legal o material aplicable al caso concreto.

- *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 qué operen las causas de inadmisión tiene la finalidad de evitar que se deniegue la 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”.
7. Como puede apreciarse, el artículo 18.1 de la LTAIBG enumera una serie de causas de inadmisión de solicitudes de acceso a la información configuradas como reglas, en el sentido de que se trata de normas que sólo pueden ser cumplidas o incumplidas. Partiendo de esta premisa, la interpretación de las causas de inadmisión al caso concreto ha de llevarse a cabo a través de la técnica de la subsunción, de acuerdo con la cual a “un supuesto de hecho” le corresponde “una consecuencia jurídica”. En función de lo acabado de exponer, la forma de proceder en el presente caso consistirá, precisamente, en esclarecer si la información objeto de esta reclamación -informe de Intervención- se trata de una “información auxiliar” o “de apoyo” -supuesto de hecho- a fin de determinar si resulta de aplicación la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.b) de la LTAIBG -consecuencia jurídica-.

De acuerdo con ello, cabe señalar que la respuesta ha de ser negativa en función de lo previsto en el artículo 214 del Real Decreto legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, que al regular el ámbito de aplicación y modalidades de ejercicio de la función interventora señala en su apartado 1 que la misma “tendrá por objeto fiscalizar todos los actos de las entidades locales y de sus organismos autónomos que den lugar al reconocimiento y liquidación de derechos y obligaciones o gastos de contenido económico, los ingresos y pagos que de aquéllos se deriven, y la recaudación, inversión y aplicación, en general, de los caudales públicos administrados, con el fin de que la gestión se ajuste a las disposiciones aplicables en cada caso”. De este modo, y dado que, según se desprende de los antecedentes obrantes en el expediente, la realización de cualquier gasto por las entidades locales queda sujeta a fiscalización por parte de Intervención, pudiendo elaborar un reparo en los términos del artículo 215 del Texto refundido de la ley de Haciendas Locales, cabe concluir que el informe elaborado por la Intervención en



el presente supuesto se trata de un informe preceptivo, no concurriendo ninguna de las causas previstas en el artículo 18 de las LTAIBG que justifiquen la inadmisión de una solicitud de acceso al mismo.

El razonamiento anterior nos lleva, en conclusión, a estimar la reclamación formulada al tratarse de información pública a los efectos de la LTAIBG en poder de un sujeto vinculado a la misma.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la Reclamación presentada, por tratarse de información pública en poder de un sujeto obligado por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

SEGUNDO: INSTAR al Ayuntamiento de Miengo -Cantabria- a que en el plazo máximo de veinte días proporcione a [REDACTED] la información solicitada y no satisfecha, remitiendo a este Consejo en igual plazo copia de la información trasladada a la reclamante.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1 c) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

LA PRESIDENTA DEL
CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO
Esther Arizmendi Gutiérrez