



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

N/REF: RT/0192/2016

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/0192/2016 presentada por [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 pasado 1 de agosto de 2016 la ahora reclamante, concejal y portavoz del grupo político EQUO en el Ayuntamiento de Mielgo -Cantabria-, remitió un escrito a la citada 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 información, por una parte, relacionada con el “Proyecto de renovación de alumbrado público en Gornazo, Bº Monte (Mogro) y La Centinela (Cuchía)”. En concreto, solicitaba el “acceso al proyecto, importe y empresa que lo realiza. Saber quién lo paga. ¿Cuándo se va a ejecutar?, ¿los gastos de ejecución son del Gobierno de Cantabria?, además rogamos que se nos facilite copia del proyecto”. Por otra parte, en la misma solicitud de información y a raíz de unas declaraciones del Alcalde de Miengo en las que anuncia la renovación del alumbrado por un presupuesto de 19.000 euros, la ahora reclamante solicita saber la partida presupuestaria de dicho importe, “quién ha realizado la sustitución y reparación del alumbrado, qué puntos han sido los reparados, cómo se ha procedido con las bombillas retiradas, cuándo y quién hizo este proyecto y cuánto costó?”.

ctbg@conseiodetransparencia.es



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, ■^a. ■ 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. Mediante 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 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.

A través de 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 desde el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, poniendo de manifiesto con relación a la solicitud de acceso al “Proyecto de renovación de alumbrado público” que “Se contestó en sesión ordinaria de 26 de julio de 2016 a la pregunta del grupo EQUO, que ante la premura de su presentación se contestará en el siguiente pleno ordinario. Se ha respondido en la sesión de 25 de octubre de 2016”. Por lo que respecta a la solicitud de acceso en materia presupuestaria no se formula alegación o contestación alguna.

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 *“en el acta en que consta su contestación la hace de una forma que no satisface lo solicitado como consta en la solicitud de información. (...) Finalmente queremos recalcar que a día de hoy dicha información no ha sido aportada”*.

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. Precisadas las reglas generales sobre competencia orgánica para dictar esta resolución, con carácter preliminar resulta necesario detenerse en el análisis del ejercicio del derecho de acceso a la información pública por parte de los cargos públicos representativos locales y su relación con la LTAIBG, dado que se trata de un elemento determinante para resolver la Reclamación planteada ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, pues no en vano de las conclusiones de las alegaciones remitidas por el Ayuntamiento de Miengo parecería inducirse la negación del ejercicio de tal derecho por la ahora reclamante.
4. Este Consejo ya ha tenido ocasión de pronunciarse sobre dicha materia en anteriores resoluciones -entre otras, las Reclamaciones números RT/0051/2016 y RT/0056/2016, de 15 de junio y RT/0071/2016, de 12 de julio-, argumentación que debe reiterarse ahora.

Según se especifica en el preámbulo de la LTAIBG, ésta regula el derecho de acceso a la información pública *“que, no obstante ya ha sido desarrollado en otras disposiciones de nuestro ordenamiento”*. Entre las regulaciones previas del ejercicio del derecho de referencia destaca la relativa al acceso a la información por parte de los cargos representativos locales en el ejercicio de su función. De acuerdo con esta premisa, cabe recordar que este derecho se configura como un derecho fundamental en el ejercicio de su función representativa -artículo 23 de la Constitución Española-, que encuentra su configuración legal en el artículo 77 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local –en adelante, LrBRL-, al prever que todos los miembros de las Corporaciones locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente o de la Junta 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.

Los aspectos procedimentales del ejercicio de este derecho contemplado en el artículo 77 de la LrBRL se completan con las previsiones que, sobre el particular, haya podido establecer el legislador autonómico de desarrollo en materia de régimen local, así como por los 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 –en adelante, ROF-. Estos preceptos reglamentarios abordan cuestiones como la consagración de la regla del silencio positivo cuando no se dicte resolución o acuerdo denegatorio en el término de cinco días, a contar desde la fecha de la solicitud; el reconocimiento



de acceso a la información sin necesidad de autorización en los casos enunciados en el artículo 15; las reglas generales de consulta de la información; y, por último el deber de guardar reserva en relación con las informaciones que se les faciliten para hacer posible el desarrollo de su función.

Al margen de estas reglas procedimentales, tal y como se ha reiterado insistentemente por la jurisprudencia, el derecho fundamental de los cargos representativos locales al acceso a la información de su respectiva entidad local tiene dos vías de protección ordinaria -el recurso potestativo de reposición y el recurso contencioso-administrativo-, a las que hay que sumar dos garantías adicionales como son, por una parte, el procedimiento para la protección de los derechos fundamentales de la persona regulado en los artículos 114 a 121 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa, y, por otra parte, la vía del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. Como puede apreciarse, en definitiva, el ordenamiento jurídico regula un procedimiento específico de acceso a la información por parte de cargos representativos locales en el ejercicio de su función basado en la consideración de que se trata de un derecho fundamental.

5. Tras la entrada en vigor de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, en consecuencia, existen dos vías en virtud de las cuales los cargos representativos locales pueden ejercer el derecho de acceso a la información de su respectiva entidad local. La primera de ellas es la específica prevista en la legislación de régimen local –arts. 77 LrBRL y 14 a 16 ROF- cuyas características esenciales se han reseñado anteriormente. Esta será la vía habitual y ordinaria de ejercicio del derecho fundamental de referencia debido, sobre todo, tanto al alcance del acceso a la información como a las garantías jurisdiccionales que incorpora.

La segunda vía que pueden emplear los concejales es la regulada con carácter general en el Capítulo III, del Título I, de la LTAIBG, desde el momento en que el artículo 12 de la misma prevé que la titularidad del derecho de acceso a la información corresponde a “todas las personas”. En este caso concreto, los concejales podrán ejercer el derecho de acceso a la información en los términos señalados, así como utilizar el régimen de impugnaciones previsto en el artículo 24 de la LTAIBG ante el órgano competente, según las reglas contempladas en el artículo 24.6 y la Disposición adicional cuarta de la citada LTAIBG.

De acuerdo con lo anterior, pueden señalarse las siguientes conclusiones:

- *El régimen jurídico del derecho de acceso a la información por parte de los cargos públicos representativos locales en el ejercicio del ius in officium ex artículo 23 CE, se concreta en los artículos 77 de la LrBRL, en aquellos preceptos de la Ley autonómica de régimen local que, en desarrollo de las bases estatales, pudiesen regular esta materia y en los artículos 14 a 16 del ROF.*



- *Asimismo, los cargos representativos locales podrán ejercer el derecho de acceso a la información regulado en los artículos 12 y siguientes de la LTAIBG.*

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-.

7. De acuerdo con lo expuesto hasta ahora y tomando en consideración los antecedentes que obran en el expediente, en el presente supuesto no cabe duda alguna que el escrito en virtud del cual se plantea la solicitud de acceso a la información respecto de la información relacionada con el “Proyecto de renovación de alumbrado público” así como con la información presupuestaria destinada a la financiación de la renovación del alumbrado público, 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.
8. De acuerdo con ello, por lo que respecta al objeto de las solicitudes de acceso a la información que motivan la reclamación planteada cabe recordar que, tal y como se desprende de su preámbulo, la LTAIBG 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”. A estos efectos, su artículo 12 reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la “información pública”, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución y desarrollados por dicha norma.

Por su parte, en el artículo 13 de la LTAIBG se 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 cabe duda alguna que las materias sobre las que se solicita el acceso a la información se trata de “información pública” a los efectos de la LTAIBG dado que en ellas se cumplen los dos requisitos requeridos por el artículo 13 de dicha Ley. En primer lugar, se trata de información elaborada en el ejercicio de las competencias atribuidas a la Corporación municipal dado que, por una parte, el artículo 26.1.a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local prevé que en todos los municipios ha de prestarse el servicio mínimo obligatorio de alumbrado público; mientras que, por otra parte, según el artículo 164.1 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, prevé que todas las entidades locales elaborarán y aprobarán anualmente un presupuesto general en el que se integrarán el presupuesto de la propia entidad; los de los organismos autónomos dependientes de la misma; y, finalmente, los estados de previsión de gastos e ingresos de las sociedades mercantiles cuyo



capital social pertenezca íntegramente a la entidad local. Y, en segundo lugar, se trata de información elaborada por una Corporación municipal, sujeto incluido en el ámbito de aplicación de la LTAIBG a tenor de lo dispuesto en su artículo 2.1.a).

9. En cuanto al fondo del asunto, con carácter preliminar cabe recordar que, según se desprende del artículo 5.1 de la LATIBG, desde el 10 de diciembre de 2015 los Ayuntamientos están obligados a publicar *“de forma periódica y actualizada la información cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control de la actuación pública”*. De este modo, la información relativa a las materias de “contratos” y “presupuestaria” constituye una información de carácter económico o presupuestario de las previstas en el artículo 8.1.a) y d) de la LTAIBG que debe ser publicada de oficio por las entidades enumeradas en el artículo 2.1.a) de la LTAIBG, entre las que se encuentran los Ayuntamientos, lo que no excluye, desde luego, que cualquier persona puede solicitar el acceso a esa información, pudiendo la administración, en tal caso, remitir bien al solicitante a la dirección URL en la que se encuentra publicada la misma, bien copia de la información contractual y presupuestaria de que se trate.
10. En atención a esta premisa el artículo 8.1 de la LTAIBG prevé que los Ayuntamientos “deberán hacer pública, como mínimo”, a través de alguno de los medios previstos en el artículo 5.4 de la LTAIBG, “la información relativa a los actos de gestión administrativa con repercusión o presupuestaria que se indican a continuación”, especificándose en la materia que ahora interesa lo siguiente:

“a) Todos los contratos, con indicación del objeto, duración, el importe de licitación y de adjudicación, el procedimiento utilizado para su celebración, los instrumentos a través de los que, en su caso, se ha publicitado el número de licitadores participantes en el procedimiento y la identidad del adjudicatario, así como las modificaciones del contrato. Igualmente serán objeto de publicación las decisiones de desistimiento y renuncia de los contratos. (...)”

d) Los presupuestos, con descripción de las principales partidas presupuestarias e información actualizada y comprensible sobre su estado de ejecución y sobre el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera de las Administraciones Públicas”.

Examinadas las alegaciones planteadas obrantes en el expediente, se constata que la corporación municipal no ha suministrado la información solicitada por la ahora reclamante. De manera que la información sobre el proyecto de renovación de alumbrado público y sobre el presupuesto al versar sobre “actos de gestión administrativa con repercusión económica o presupuestaria” en materia contractual y presupuestaria de publicación obligatoria, resulta obligado concluir que la reclamación presentada ha de estimarse en tanto y cuanto su objeto versa sobre información pública en poder de un sujeto obligado por la LTAIBG.



11. Sin perjuicio de lo expuesto hasta ahora procede formular, finalmente, una consideración de carácter general con relación al carácter abusivo y a la obstrucción del funcionamiento normal de la administración alegada por la Corporación municipal. De este modo, cabe recordar que la propia LTAIBG ha previsto en la regulación del procedimiento de ejercicio del derecho de acceso a la información –artículos 12 a 22- que si la solicitud de información se refiere a información voluminosa o compleja el órgano competente para resolver puede ampliar el plazo de un mes del que dispone por otro mes más previa notificación al solicitante –artículo 20.1-. Esta posibilidad no se ha ejercitado por el Ayuntamiento que, ni tan siquiera ha contestado en los términos de la LTAIBG la solicitud de información planteada por la ahora reclamante.

Por otra parte, además, entre las causas de inadmisión de solicitudes de acceso a la información figura en la letra e) del artículo 18.1 de la LTAIBG la relativa a que las mismas “sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley”. Causa de inadmisión cuyo alcance y naturaleza ha sido concretado en el CRITERIO INTERPRETATIVO CI/003/2016, de 14 de julio de 2016 de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno –disponible en la web institucional del Consejo- y cuyo presupuesto de hecho no concurre, en modo alguno, en el presente caso.

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