



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

## RESOLUCIÓN

S/REF:

N/REF: RT 0075/2016

FECHA: 29 de junio 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 presentada por [REDACTED], Secretario del Comité de Empresa del Personal Laboral del Ayuntamiento de Socuéllamos -Ciudad Real-, mediante escrito de 18 de mayo 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. Mediante escrito de 18 de mayo de 2016, con igual fecha de entrada en el Registro de este Consejo, [REDACTED] presentó una reclamación al amparo de lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno –en adelante, LTAIBG- al entender desatendida una solicitud de acceso a la información presentada ante el Ayuntamiento de Socuéllamos –Ciudad Real- en materia de acceso a actas de la Junta de Gobierno Local y de Comisiones Informativas Municipales.
2. Los hechos que motivan la reclamación se iniciaron el pasado 16 de febrero de 2016 cuando el ahora reclamante dirigió un escrito al Ayuntamiento de referencia en el que, tras referirse a una intervención del Concejal de Urbanismo, Medio Ambiente y Servicios Municipales en el pleno celebrado el anterior 30 de septiembre de 2015 en la que aludió al pago a una persona de 400 euros al mes en concepto de control de la estación meteorológica, solicitaba “copias de todas las Comisiones de Hacienda y Personal y de Juntas de Gobierno en las que se

[ctbg@consejodetransparencia.es](mailto:ctbg@consejodetransparencia.es)



*dictaminaron y aprobaron estos pagos de 400 € al mes, así como copia del informe o los informes del Sr. Interventor que consten en ellas, para que pueda ser estudiada su legalidad por nuestros Servicios Jurídicos”.*

Con fecha 4 de marzo de 2016, la Junta de Gobierno Local adoptó un acuerdo desestimando la solicitud planteada por el ahora reclamante al considerar, por una parte, que la *“información solicitada por el Comité de Empresa carece de repercusión alguna sobre las relaciones laborales de este Ayuntamiento y no se encuentra entre las reconocidas por el art. 64 del Real Decreto legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores”* y, por otra parte, que *“ni el Comité de Empresa ni sus Servicios Jurídicos, son órganos de control de la actividad económico-financiera municipal reconocidos por la ley”.*

3. Contra el citado acuerdo de la Junta de Gobierno Local, que pone fin a la vía administrativa, se interpuso por el ahora reclamante un recurso potestativo de reposición el siguiente 4 de abril de 2016, al considerar, según se contiene en sus Fundamentos de Derecho, que la *“denegación de información y de la copia de los documentos solicitados creemos que va en contra de: La Constitución Española artículo 105.b, Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia y Buen Gobierno, VII Convenio Colectivo del Personal Laboral del Ayuntamiento de Socuéllamos, Estatuto de los Trabajadores”.* Motivos por los que, concluye su escrito, *“nos reiteramos en la solicitud presentada el 16 de febrero de 2016 con registro de entrada 1.792, que se reconsidere la desestimación y se nos facilite la información y copia de los documentos solicitados en el mismo, así como copia del Informe conjunto del Sr. Secretario y del Sr. Interventor de fecha 13 de febrero de 2016 a que se alude en el acuerdo”.*

El posterior 22 de abril se notifica al ahora reclamante el acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 11 de abril de 2016 por el que se desestima el recurso potestativo de reposición planteado *“por los motivos indicados en el acuerdo adoptado en sesión de fecha 29 de febrero de 2016”.*

4. En este estado del procedimiento, el pasado 18 de mayo de 2016 por [REDACTED], se presenta reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, al amparo del artículo 24 de la LTAIBG, argumentando que, *“Como Comité de Empresa hemos solicitado información de los pagos realizados a una persona de 400 euros al mes, por parte del Ayuntamiento con reparos por parte del Sr. Interventor del Ayuntamiento, según se recoge en la intervención de un Concejal en un Pleno de la Corporación. Ha sido denegada en dos ocasiones, una, se nos abre recurso de reposición optativo, realizado este recurso de reposición se nos vuelve a denegar y se abre plazo de Contencioso-Administrativo, no facilitándonos la información”.*
5. El siguiente 19 de mayo, por la Oficina de Reclamaciones de las Administraciones Territoriales de este Consejo, se dio traslado del expediente, por una parte, a la Oficina de Transparencia de la Junta de Comunidades de



Castilla-La Mancha para conocimiento, y, por otra parte, al Ayuntamiento de referencia a fin de que, en el plazo de quince días hábiles, formularan las alegaciones que estimasen por conveniente, aportando, asimismo, toda la documentación en la que fundamentar las alegaciones que pudieran realizar.

6. El posterior 8 de junio el Ayuntamiento de Socuéllamos remite sus alegaciones vía correo electrónico, que pueden sistematizarse como sigue:

- *El acuerdo de Junta de Gobierno Local, de fecha 29 de febrero de 2016, desestimó la solicitud de información argumentando que ni el Comité de Empresa ni sus Servicios Jurídicos son órganos de control de la actividad económico-financiera municipal reconocidos por la ley. De este modo, sostiene que el control interno de esa actividad corresponde al Interventor municipal -artículos 220 a 222 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Haciendas Locales, en relación con el artículo 92 bis de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local- y el control externo que ejerce el tribunal de Cuentas -artículo 233 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo-*
- *La información solicitada carece de repercusión sobre las relaciones laborales de este Ayuntamiento. De modo que ni el artículo 53 del Convenio "Derechos, facultades y funciones del Comité de Empresa", ni el artículo 64 del Estatuto de los Trabajadores -titulado "Derechos de información y Consulta y Competencia"- establecen la obligación de dar cuenta de esta cuestión que, en todo caso, tiene naturaleza jurídica de contrato administrativo de servicios, de forma que frente a lo que dice el escrito del Comité de Empresa no estamos ante un trabajador contratado, ni ante el pago de un salario, sino que se trata de una prestación de servicios y de un precio por la prestación del mismo.*
- *Finalmente, consideran que en el recurso potestativo de reposición interpuesto se alega la vulneración del Convenio Colectivo y del Estatuto de los Trabajadores sin mencionar qué precepto o preceptos concretos han sido contravenidos.*

## 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 Vicepresidencia de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha suscribieron el pasado 30 de diciembre de 2015 un Convenio para la atribución de la competencia al citado Consejo para la resolución de las reclamaciones previstas en el citado artículo 24 LTAIBG respecto de las resoluciones dictadas por aquella Administración Autonómica y su sector público, y por las Entidades Locales incluidas en su ámbito territorial y su sector público.

3. Toda vez que en el anterior Fundamento Jurídico se han determinado las reglas sobre competencia orgánica para dictar esta Resolución, cabe advertir que antes de entrar a conocer sobre el fondo del asunto planteado resulta preciso formular una consideración de índole procedimental.
4. Tal y como se desprende de los antecedentes de hecho sumariamente descritos con anterioridad, por [REDACTED] se presentó una solicitud de acceso a la información que fue desestimada mediante acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Socuéllamos. El pie de recurso de dicho acuerdo no aludía a la posibilidad de interponer una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, sino que sólo mencionaba la posibilidad de recurrir potestativamente en reposición o acudir directamente a la vía jurisdiccional contenciosa-administrativa. De acuerdo con ello, por el ahora reclamante se



planteó un recurso potestativo de reposición frente al acuerdo de la Junta de Gobierno Local que, posteriormente, fue desestimado.

Como puede apreciarse, la interposición del mencionado recurso potestativo de reposición frente a la resolución expresa de la Corporación Municipal denegando la información solicitada no está prevista como uno de los trámites que la LTAIBG disciplina como garantía del derecho de acceso a la información pública. De modo que, en una primera aproximación al supuesto de hecho de referencia, podría llegar a plantearse que el ahora reclamante no puede ya interponer una reclamación ante el Consejo al amparo del artículo 24 LTAIBG toda vez que el Ayuntamiento de Socuéllamos ha resuelto –desestimándolo- el precitado recurso potestativo de reposición.

En un sentido contrario a lo acabado de exponer, resulta necesario recordar en este momento que uno de los principios estructurales que inspiran el procedimiento administrativo es el denominado *in dubio pro actione*, en virtud del cual se trata de evitar el formalismo en la tramitación del procedimiento. En efecto, a tenor de dicho principio, se postula asegurar una resolución sobre el fondo de la cuestión objeto del procedimiento, pese a la existencia de dificultades de índole formal. Así, por ejemplo, el artículo 110.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común –y en igual sentido el artículo 115.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que entrará en vigor el próximo 1 de octubre- establece que el error en la calificación del recurso, por parte del recurrente, no será obstáculo para su tramitación, siempre que se deduzca su verdadero carácter.

En consecuencia, tomando en consideración, por una parte, que el derecho de acceso a la información se configura como un mandato de optimización dirigido al intérprete de la norma que puede cumplirse en grados diversos según elementos fácticos y jurídicos y, por otra parte, que aplicar un excesivo formalismo sería contrario a los principios que deben regir la tramitación del procedimiento administrativo -en función del citado principio *pro actione*-, considera este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que la tramitación del recurso potestativo de reposición por el Ayuntamiento no impide la interposición por el ahora reclamante de la reclamación al amparo del artículo 24 de la LTAIBG frente a la resolución expresa de la Junta de Gobierno Local de fecha 4 de marzo de 2016.

5. En cuanto respecta al fondo del asunto planteado hay que advertir que las cuestiones controvertidas son dos: de una parte, esclarecer si el reclamante tiene derecho a conocer las actas de las comisiones informativas municipales y de las Juntas de Gobierno Local de la Corporación municipal de referencia; y, de otra parte, la segunda cuestión controvertida consiste en determinar si los mencionados informes de Secretaría e Intervención son “*información pública*” a los efectos de la LTAIBG.



6. Con relación al primero de los interrogantes planteados, esto es, si las actas de los órganos municipales mencionados se trata de “*información pública*” a los efectos de la LTAIBG, dado que según se ha reseñado en los antecedentes de esta resolución el Ayuntamiento de Socuéllamos ha rechazado facilitar el acceso a la información de referencia al estimar que ni el Comité de Empresa ni sus Servicios Jurídicos son órganos de control interno o externo de la Corporación al tratarse, argumentan, de información que carece de repercusión sobre las relaciones laborales del Ayuntamiento, cabe recordar que, según proclama el preámbulo de la LTAIBG,

*“[s]ólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos”.*

De acuerdo con esta premisa, el artículo 1 de la LTAIBG prevé que la misma, entre otras cuestiones, “*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 [...]*”.

A lo anterior hay que añadir que, según su artículo 2.1.a), la LTAIBG incluye dentro de su ámbito subjetivo a las “*entidades que integran la Administración Local*”, entre las que se incluyen, obviamente, los Ayuntamientos en cuantos órganos de gobierno y administración de los municipios.

7. En función de esta premisa hay que partir del hecho que la LTAIBG reconoce en su artículo 12 el derecho de todas las personas a “*acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley*”, entendida dicha información en un sentido amplio, según el artículo 13 de la misma norma, 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*”.

Desde este planteamiento no cabe duda que las actas de las comisiones informativas municipales y de los plenos de las entidades locales se trata de “*información pública*” y como tal susceptibles de ser objeto de acceso a la información por parte de cualquier ciudadano, que no está obligado a motivar su solicitud.

En conclusión, cabe declarar el derecho del ahora reclamante a obtener copias de las actas de las Comisiones Informativas municipales de Hacienda y Personal y de las sesiones de la Junta de Gobierno Local de la Corporación municipal de referencia al tratarse de “*información pública*” elaborada por aquélla en el ejercicio



de sus funciones, con el único límite previsto en el artículo 15 de la LTAIBG, debiendo anonimizarse los datos que corresponda.

8. Finalmente, por lo que respecta a la segunda de las solicitudes de información planteadas, referida a los informes de Intervención sobre el asunto de referencia, hay que partir de la configuración legal de las funciones encomendadas a esta concreta clase de funcionarios. De modo que, 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 presupuestaria 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”.*

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”.*

9. 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.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

**PRIMERO: ESTIMAR** en cuanto al fondo del asunto la Reclamación presentada, por entender que la información solicitada se trata 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 Socuéllamos a que en el plazo máximo de 20 días hábiles proporcione a [REDACTED] la información solicitada y no satisfecha, en los términos de los Fundamentos Jurídicos 7 y 9 de esta Resolución.

**SEGUNDO: INSTAR** al Ayuntamiento de Socuéllamos a que, en igual plazo, remita copia a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de la información suministrada al reclamante.

De acuerdo con el artículo 23.1 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 107.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

En consecuencia, contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, únicamente cabe, en caso de disconformidad, la interposición de recurso contencioso-administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid en plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, 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  
Fdo: Esther Arizmendi Gutiérrez