



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

## RESOLUCIÓN

N/REF: RT/0202/2016

FECHA: 16 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/0202/2016 presentada por [REDACTED], 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 [REDACTED] [REDACTED] el Ayuntamiento de Mielgo -Cantabria-, remitió un escrito al citado Ayuntamiento 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 la siguiente información:

*“Los informes preceptivos, si los hubiera, para la concesión de licencias de obras para SOLVAY QUÍMICA S.L. para VERTIDOS Y ESCOLERA en el entorno de la boca del emisario submarino en Usgo (Miengo). Expte de Obras 71/15”*

Transcurrido el plazo de un mes previsto en el artículo 24.2 de la LTAIBG sin que la corporación municipal haya contestado la solicitud de acceso a la información, [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.

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



- 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, y fecha de entrada en el registro de este Consejo el mismo día, el Ayuntamiento de Miengo remite sus alegaciones en contestación a la solicitud formulada desde el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, poniendo de manifiesto que: *“El expediente administrativo se pondrá a disposición de los grupos cuando sea compatible con las tareas de gestión municipal.”*

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.*

Recibidas las alegaciones elaboradas por la corporación municipal, el siguiente 16 de noviembre por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno se da traslado de las mismas a la ahora reclamante a fin de que en el plazo de diez días formulase las consideraciones que tuviese por conveniente antes de que, por esta Institución, 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 [REDACTED] remite un escrito en el que pone de manifiesto la *“solicitud de información a día de hoy no ha sido remitida”*.



## 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. Este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ya ha conocido anteriores reclamaciones en que las partes son las mismas que en la que ahora nos ocupa: se trata de las números RT/0192/2016, RT/0194/2016, RT/0195/2016 y RT/0201/2016, de 5 de diciembre; y RT/0196/2016 y RT/0198/2016, de 7 de



diciembre. En todas ellas hemos analizado 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 los Fundamentos Jurídicos 4 y 5 de la reclamación número RT/0192/2016, de 5 de diciembre, limitándonos a ahora a reiterar 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. 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 sobre “los informes preceptivos, si los hubiera, para la concesión de licencias de obras para SOLVAY QUÍMICA S.L. para VERTIDOS Y ESCOLERA en el entorno de la boca del emisario submarino en Usgo (Miengo). Expte de Obras 71/15”, 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.
5. Determinado el régimen jurídico aplicable, por lo que respecta al objeto de la solicitud de acceso a la información que motiva 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 la materia sobre las que se solicita el acceso a la información se trata de “información pública” a los efectos de la LTAIBG dado que en ella 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 si atendemos al listado de





ámbitos materiales del artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local en que el legislador estatal y autonómico ha de determinar las concretas competencias que corresponde al municipio y del listado de los servicios mínimos obligatorios del artículo 26 de la misma Ley, ámbitos todos ellos sobre los que el ayuntamiento puede ejercer las facultades de contratación según proclama el artículo 5 de la reiterada Ley 7/1985, de 2 de abril. 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).

6. En cuanto al fondo del asunto, por lo que respecta a los “informes” como objeto del derecho de acceso a la información, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en ejercicio de las funciones que tiene atribuidas por las letras a) y e) del artículo 38.1 de la LTAIBG, ha elaborado el CRITERIO INTERPRETATIVO CI/006/2015, de 12 de noviembre. En él 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 criterio:

- *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 que, para su aplicación al caso concreto, han de ser invocadas y fundamentadas por la administración. En el caso que ahora nos ocupa esta circunstancia no ha sido alegada por el Ayuntamiento de Miengo.

Por otra parte, a mayor abundamiento, hay que advertir que, según se desprende del artículo 183.1 de la Ley 2/2001, de 25 de junio, de Ordenación Territorial y Régimen Urbanístico del Suelo de Cantabria, están sujetas a la obtención de previa licencia *“todos los actos de edificación y uso del suelo o el subsuelo tales como movimientos de tierra, obras de nueva planta, modificación de la estructura o aspecto exterior de las edificaciones existentes, modificación del uso de las mismas, demolición de construcciones, colocación de carteles de propaganda visibles desde la vía pública, cierre de vallados y fincas, colocación de construcciones prefabricadas e instalaciones móviles, y los demás que señalen los planes u otras normas legales o reglamentarias”*. La competencia para la concesión de licencias de obra se atribuye a los alcaldes –artículo 189 de la Ley 2/2001, de 25 de junio, en relación con el artículo 21.1.q) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local-, regulándose un procedimiento administrativo de concesión de la licencia de obras en el artículo 190 de la reiterada Ley 2/2001, de 25 de junio, cuya responsabilidad corresponde al respectivo ayuntamiento. De este modo, los informes que han de elaborarse por los servicios técnicos municipales en el procedimiento, además de aquellos que con carácter preceptivo puedan recabarse de otras Administraciones, resultan determinantes de la decisión que adopta el órgano competente municipal para conceder, denegar u ordenar la licencia de obras de que se trate, correspondiendo, en conclusión, estimar la reclamación planteada.

### 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