

Resolución 214/2020, de 20 de noviembre, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-158/2020 / reclamación frente a la ausencia de respuesta a una solicitud de información pública presentada por D. XXX en calidad de Concejal del Ayuntamiento de Villovieco (Palencia), ante esta última Entidad Local

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 19 de febrero de 2020, D. XXX, en su calidad de Concejal del Ayuntamiento de Villovieco (Palencia), presentó en el Registro de esa Entidad Local una solicitud de información pública. El contenido de la información solicitada se infiere del siguiente texto:

“A través del presente escrito, solicito de ustedes, que a la mayor brevedad, lo cual no ha de superar los 31 días naturales, se me haga entrega de copia de cada uno de los documentos que componen y justifican los pagos por gastos e ingresos contables, que componen la contabilidad de ese Ayuntamiento de Villovieco, relativos a los años 2019, 2018, 2017 y 2016, así como los correspondientes al actual año de 2020 hasta el día de hoy (...).

Esa documentación, debe contener y comprender igualmente, los cuadros contables mensuales o anuales (...), así como copia de los extractos de las cuentas bancarias abiertas a nombre del Ayuntamiento en diferentes Entidades (...).

Igualmente solicito de ese Ayuntamiento, se me dé copia de los diagnósticos por técnico autorizado, sobre las situaciones de enfermedad del arbolado cuya tala se ha llevado a cabo, las autorizaciones en plano de las zonas para llevarlo a efecto, los presupuestos recibidos y aprobados para su ejecución, el por quién fueron aprobados, el dinero recaudado por la venta de la madera de esos árboles y su abono en las cuentas del Ayuntamiento, en los recientes cortes efectuados en las zonas del entorno de «El chiringuito», «Camino del Molino» y en «El Plantío»”.

Hasta la fecha, la solicitud indicada no ha sido resuelta expresamente.

Segundo.- Con fecha 17 de junio de 2020, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por D. XXX frente a la

denegación presunta de la solicitud de información pública indicada en el expositivo anterior.

Tercero.- Una vez recibida esta reclamación, nos dirigimos al Ayuntamiento de Villovieco poniendo de manifiesto su recepción y solicitando que nos informase sobre la presunta ausencia de respuesta que había dado lugar a la citada impugnación.

Con fecha 14 de septiembre de 2020, se recibió la contestación del Ayuntamiento de Villovieco a nuestra solicitud de informe, donde literalmente se señala lo siguiente:

“(…) 1.º Que registrado el escrito presentado por D. XXX se emitió informe por la Secretaria en fecha 20 de febrero de 2020, cuya copia se adjunta.

2.º Que hasta la fecha no se ha procedido a la entrega al Sr. XXX de lo solicitado en formato papel. La petición que realiza de «copia de CADA UNO de los documentos que componen y justifican los pagos e ingresos contables que componen la contabilidad del Ayuntamiento relativa a los años 2019, 2018, 2017, 2016 así como los correspondientes al actual año 2020 hasta el día de hoy», «cada documento de pago e ingreso debe estar debidamente identificado con el concepto a que se debe cada uno de ellos,(…) Esa documentación, debe contener y comprender igualmente los cuadros contables mensuales o anuales que amparan la contabilidad de pagos e ingresos realizados o recibidos, así como copia de los extractos de las cuentas bancarias abiertas a nombre del Ayuntamiento en diferentes Entidades con el fiel y claro relejo de todos estos apuntes contables», entiendo que es totalmente DESPROPORCIONADA.

El artículo 14 de la Ley 7/2018, de 14 de diciembre, por la que se regula la Conferencia de Titulares de Alcaldías y Presidencias de Diputación, el estatuto de los miembros de las entidades locales y la información en los Plenos establece:

1. Todo miembro de la entidad local podrá solicitar copia individualizada de la documentación que se le ha exhibido, debiendo diferenciarse:

A) Si se trata de documentación amparada por el artículo 12.2 de esta ley, tendrá derecho a su obtención.

B) Si se trata de otra documentación, solo podrá obtenerla si se autoriza expresamente por la Alcaldía o Presidencia o la Junta de Gobierno.

En ambos casos, los servicios administrativos le proveerán de copia simple de la documentación de forma inmediata, siempre que su volumen no sea tal que el ejercicio de este derecho conlleve una paralización del trabajo ordinario de los correspondientes servicios, en cuyo caso deberá atenderse a un plan de trabajo para la obtención de las citadas copias.

2. En ningún caso este derecho permite solicitar copias indiscriminadas, copias genéricas sobre una materia o grupo de materias, copias cotejadas o certificaciones de la documentación examinada.

Si nos atenemos a lo dispuesto en este apartado segundo, la solicitud realizada por el XXX es desproporcionada, solicita copia de todos los documentos de gastos e ingresos, además de estados mensuales, extractos de cuentas, es decir, está solicitando copia de toda la contabilidad de los últimos 4 años más lo que llevamos de éste, que hemos calculado en unas dos mil o más fotocopias. Está solicitando que se le faciliten fotocopias de más de 5 archivadores. Solicita, por tanto, copias indiscriminadas. Solicita una cantidad ingente de fotocopias. Lo que solicita es la entrega de TODA la contabilidad de los últimos años.

Verbalmente, en numerosas ocasiones se le ha indicado que pida algo en concreto, pero su respuesta es siempre la misma, «quiero que se me entregue toda esa documentación y si no lo denunciaré donde corresponda». Al respecto, se le indicó que si finalmente hubiera que entregar esa cantidad desmesurada de fotocopias, su realización supondría la paralización absoluta del ayuntamiento, no contando más que con una secretaria unas horas un día a la semana, indicándole que habría que contratar a alguien a tal efecto, respondiendo el Sr. Corrales que «eso es problema del Ayuntamiento, no mío».

En la sesión plenaria del pasado cuatro de junio, en el punto de ruegos y preguntas se recoge lo siguiente: «El XXX señala que hay varios escritos suyos pendientes de contestación, el presentado el 4 de marzo, un escrito de tres folios con preguntas y otro presentado el 19 de febrero solicitando copia de cada uno de los documentos que componen y justifican los pagos por gastos e ingresos contables de la contabilidad de los años 2016, 2017, 2018, 2019... Añade que necesita referencia escrita sobre si se le va a dar o no esa documentación. Toma la palabra el Sr. XXX que señala que eso que pide es «abusivo», que ese plazo para que se le dé copia de todos esos documentos es imposible de cumplir y que es una cantidad ingente de documentación. Reitera que es abusivo pedir copia de todos los justificantes de gastos e ingresos de tantos años, que lo que tiene que hacer es solicitar información concreta, precisa.»

Es decir, verbalmente y en la sesión plenaria se está dialogando con el Sr. Corrales y él hace siempre caso omiso.

3º El XXX también debería haber puesto en conocimiento del Comisionado de Transparencia que desde el primer día que ha formado parte de la Corporación (junio 2019) ha tenido acceso a la consulta de todos y cada uno de los documentos contables de los años que ha solicitado. Se dispuso de una mesa en Secretaría para la consulta de todos los archivadores donde está recogida la contabilidad y allí acudió para consultarlos varios miércoles. Después viendo

que su presencia interfería la atención a otros vecinos estuvo consultándolos los miércoles en una sala anexa a secretaría sin que nadie estuviera custodiando esos archivadores y jamás tuve la tentación de pensar que podría faltar después algún documento o se manipularan los mismos porque no hay nada que esconder y las cuentas de todos los años están presentadas dentro de plazo al Consejo de Cuentas y Ministerio de Hacienda, más tarde exigió una llave del ayuntamiento para entrar él a consultar la contabilidad cuando quisiese y se le indicó que eso no podía ser, negativa que fue muy mal recibida por su parte. Finalmente, un día llevó los archivadores a Secretaría y dijo que ya no iba a consultarlos más.

Por tanto, creo que el XXX no puede alegar falta de transparencia o falta de información por parte de esta Ayuntamiento, en la medida en que ha tenido a su disposición toda la documentación que solicita. Lo que no puede pretender es paralizar el ayuntamiento solicitando copias indiscriminadas y abusivas (...).

4º Finalmente, en relación con la tala de los árboles, también verbalmente le he dado cuenta de ello en varias ocasiones, de las solicitudes de tala y ubicación de los árboles, de los informes de la Junta, empresa encargada y dinero recibido”.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero.- El artículo 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), reconoce a todas las personas el derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105. b) de la Constitución Española, desarrollados por la propia Ley. Añade este precepto que, en el ámbito de sus respectivas competencias, será de aplicación la correspondiente normativa autonómica.

El artículo 24 de la misma norma dispone que frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso a la información pública podrá interponerse una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG), con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa.

La disposición adicional cuarta de la misma Ley 19/2013, de 9 de diciembre, establece que la resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 citado corresponderá, en los supuestos de resoluciones dictadas por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y su sector público, y por las Entidades Locales comprendidas en su ámbito territorial, al órgano independiente que determinen las Comunidades Autónomas. En Castilla y León ese órgano es esta Comisión de Transparencia, a quien corresponde la tramitación y resolución de aquella reclamación, ajustándose a lo dispuesto en materia de recursos en la Ley 39/2015, de 1 de octubre,

del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC).

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8 y 12 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, se crea la Comisión de Transparencia para el conocimiento y resolución de las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su impugnación contencioso-administrativa, se presenten contra las resoluciones expresas o presuntas en materia de acceso a la información pública dictadas por los organismos y entidades del sector público autonómico relacionadas en el artículo 2.1 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León; por las corporaciones de derecho público cuyo ámbito de actuación se circunscriba exclusivamente a todo o parte del territorio de la Comunidad Autónoma; por las Entidades Locales de Castilla y León y su sector público; y por las asociaciones constituidas por las referidas entidades y organismos.

Segundo.- Como cuestión previa al análisis de la actuación impugnada, es necesario analizar la competencia de esta Comisión de Transparencia para resolver la reclamación presentada, considerando que su autor era un miembro de una entidad local (concejal) y que el objeto de su impugnación es la falta de acceso a la información solicitada por este en el ejercicio de tal condición.

Con carácter general, el artículo 77 de la Ley 7/1985, de 2 abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (en adelante, LRBRL), establece el derecho de los concejales a obtener del Alcalde o Presidente de la Junta de Gobierno local, cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función. Este precepto se desarrolla en los artículos 14, 15 y 16 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (en adelante, ROF).

Por tanto, los concejales tienen reconocido el derecho a obtener cuantos antecedentes, datos e informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resultan precisos para el desarrollo de su función. Cualquier interpretación de las normas que articulan este derecho debe hacerse en sintonía con el bien jurídico protegido, en este caso preservar un derecho fundamental como es el reconocido en el artículo 23 de la Constitución Española.

Nos encontramos, por tanto, ante un régimen específico de acceso a la información pública por razón del sujeto solicitante (cargo representativo local) anterior a la aprobación de la LTAIBG, reguladora de un derecho a la información reforzado debido a su vinculación directa con un derecho fundamental, como es el de

participación y representación política postulado en el citado artículo 23 de la Constitución Española.

Esta relación del acceso a la información de los cargos representativos locales con su derecho a la participación política ha conducido al Tribunal Supremo a señalar que, en ningún caso, los representantes políticos electos pueden tener reconocidas unas garantías inferiores a las de cualquier ciudadano en su ejercicio del derecho de acceso a la información. Así, en su Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de 15 de junio de 2015, relativa al acceso a información de los diputados de la Asamblea Legislativa de la Comunidad Valenciana pero trasladable igualmente a los cargos representativos locales, se señalaba lo siguiente:

“Ya al margen de las circunstancias propias de este litigio y como consideración de futuro, haya que decir que, tras la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y para la Comunidad Valenciana, tras la Ley 2/2015, de 2 de abril, de transparencia, buen gobierno y participación ciudadana de la Comunidad Valenciana, el derecho de los parlamentarios a la información pública no puede sino verse fortalecido. En efecto, a fin de que estén en condiciones adecuadas para hacer frente a la especial responsabilidad que se les ha confiado al elegirlos, habrán de contar con los medios necesarios para ello, los cuales en punto al acceso a la información y a los documentos públicos no solo no podrán ser inferiores a los que tiene ya a su disposición cualquier ciudadano en virtud de esas leyes, sino que deben suponer el plus añadido imprescindible” (fundamento jurídico séptimo, último párrafo).

Por tanto, el derecho de acceso a la información de los concejales es un derecho constitucionalmente privilegiado respecto al mismo derecho del que son titulares el resto de ciudadanos, compadeciéndose mal con este carácter reforzado el hecho de que se pudiera privar a los cargos locales de la posibilidad de utilizar el mecanismo de garantía consistente en la interposición de la reclamación ante las autoridades de garantía de la transparencia (CTBG u órganos autonómicos análogos allí donde se hayan creado).

En este sentido, la propia LTAIBG permite que también los cargos representativos locales, a pesar de contar con un régimen jurídico específico de acceso a la información, puedan utilizar este concreto mecanismo de garantía a través de la aplicación supletoria de aquella. En efecto, de conformidad con lo dispuesto en el punto 2 de la disposición adicional primera de la LTAIBG, *“se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información”*.

Puesto que ni la LRBRL ni el ROF prevén un mecanismo específico de garantía distinto del recurso judicial ante una autoridad independiente análogo a la reclamación regulada en el citado artículo 24 de la LTAIBG, esta aplicación supletoria permite cohonestar la aplicación del régimen específico del ejercicio del derecho de acceso a la información pública de los cargos representativos locales con su carácter privilegiado que impide que cuente con menos garantías que las reconocidas a todos los ciudadanos en el ejercicio del mismo derecho, sin necesidad de que, para poder utilizar aquel mecanismo, deba ejercer este derecho como ciudadano y despojarse para ello de su condición de representante político electo. De esta forma, se superaría la incoherencia que puede suponer concluir que una normativa especial que desarrolla un derecho fundamental impide a sus titulares utilizar una garantía de la que disponen todos los ciudadanos en aplicación de la normativa general de transparencia.

Con la adopción de este criterio, plasmado por primera vez en la Resolución 86/2019, de 29 de abril (expediente CT-0314/2018), esta Comisión de Transparencia se unió a otros organismos de garantía de la transparencia al admitir su competencia para tramitar y resolver estas reclamaciones (entre otros, la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública de Cataluña -GAIP-, desde su Resolución de 11 de febrero de 2016; el Consejo de Transparencia de Aragón, desde su Resolución 6/2017, de 27 de marzo; el Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno de la Comunidad Valenciana, entre otras en su Resolución 26/2017, de 10 de marzo; el Comisionado de Transparencia de Canarias, entre otras, en su Resolución 61/2016, de 31 de marzo; o, en fin, la Comisión de Transparencia de Galicia, en su Resolución 25/2016, de 15 de diciembre).

La postura adoptada por la GAIP fue confirmada judicialmente por el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña en su Sentencia núm. 1074/2019, de 18 de diciembre.

Tercero.- La asunción de la competencia de esta Comisión de Transparencia para resolver las reclamaciones presentadas por los miembros de las corporaciones locales en materia de derecho de acceso a la información no impide que el régimen jurídico que deba ser aplicado sea, en primer lugar, el previsto de forma específica en los artículos 77 de la LRBRL y 14 a 16 del ROF, resultando también aplicables en Castilla y León las previsiones recogidas en la Sección 2.^a del Capítulo II de la Ley 7/2018, de 14 de diciembre, por la que se regula la Conferencia de Titulares de Alcaldías y Presidencias de Diputación, el estatuto de los miembros de las entidades locales y la información en los Plenos.

En líneas generales y sin perjuicio de lo que más adelante sea necesario pormenorizar, el desarrollo reglamentario de este régimen recoge las siguientes previsiones:

1.- Las peticiones de acceso a la información se entenderán concedidas por silencio administrativo cuando no sean resueltas expresamente en el término de cinco días, a contar desde la fecha de la solicitud (artículos 12.1 de la Ley 7/2018, de 14 de diciembre, y 14 del ROF).

2.- Los servicios administrativos están obligados a facilitar la información, sin necesidad de que el miembro de la Corporación acredite estar autorizado, en los siguientes casos:

a) Cuando se trate del acceso de los miembros que ostenten delegaciones o responsabilidades de gestión, a la información propia de las mismas.

b) Cuando se trate del acceso de cualquier miembro de la Corporación a la información y documentación correspondiente a los asuntos que hayan de ser tratados por los órganos colegiados de que formen parte, así como a las resoluciones o acuerdos adoptados por cualquier órgano municipal.

c) Cuando se trate del acceso a la información o documentación de la entidad local que sea de libre acceso para los ciudadanos (artículos 12.2 de la Ley 7/2018, de 14 de diciembre, y 15 del ROF).

3.- La consulta y examen concreto de los expedientes, libros y documentación en general se regirán por las siguientes normas:

a) Podrá realizarse, bien en el archivo general o en la dependencia donde se encuentre, bien mediante la entrega de los documentos o de una copia de los mismos. El libramiento de copias se limitará a los casos de acceso libre de los Concejales a la información y a los casos en que ello sea expresamente autorizado por el Presidente de la Junta de Gobierno (artículos 13 y 14 de la Ley 7/2018, de 14 de diciembre, así como 16.1 a) del ROF).

b) En ningún caso los expedientes, libros o documentación podrán salir de las dependencias y oficinas locales (artículos 13.1 b) de la Ley 7/2018, de 14 de diciembre, y 16.1 b) del ROF).

c) La consulta de los libros de actas y los libros de resoluciones del Presidente deberá efectuarse en el archivo o en la Secretaría General (artículos 13.2 de la Ley 7/2018, de 14 de diciembre, y 16.1 c) del ROF).

d) El examen de expedientes sometidos a sesión podrá hacerse únicamente en el lugar en que se encuentren de manifiesto a partir de la convocatoria (artículo 16.1 d) del ROF).

4.- Los miembros de la Corporación tienen el deber de guardar reserva en relación con las informaciones que se les faciliten para hacer posible el desarrollo de su función (artículos 13.3 de la Ley 7/2018, de 14 de diciembre, y 16.3 del ROF).

Ahora bien, tal y como se ha expuesto con anterioridad, el Tribunal Supremo ha puesto de manifiesto que los representantes locales no pueden disfrutar, en ningún caso, de menos garantías que un ciudadano en el momento de ejercer su derecho de acceso a la información, razón por la cual las normas generales expuestas deben cohererse ahora con la legislación de transparencia de forma tal que nunca aquel ejercicio sea más restrictivo para un concejal que para un ciudadano. Este principio puede tener sus consecuencias en aspectos tales como la obtención de copias o la aplicación de los límites al acceso a la información.

En todo caso, la regla general ha de ser favorable a permitir al concejal ejercitar su derecho. El Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León ha recordado en sus Sentencias de 17 de abril y 21 de junio de 2018 lo siguiente:

“(…) en caso de duda, la decisión municipal debe ser siempre la de proporcionar un franco acceso a toda la documentación que obre en el consistorio, salvo supuestos excepcionales. Ni siquiera si la oposición realiza una «batería de solicitudes sucesivas» cabe denegar el acceso. El hecho de que no sea interesado en un procedimiento administrativo no impide tomar conocimiento del mismo a un miembro de la corporación municipal. Cabe preguntarse la situación pasiva; ¿en qué perjudica al alcalde y al equipo de gobierno que la oposición tenga acceso a determinados expedientes?; desde luego, no ha sido objeto de sugerencia ninguna circunstancia obstativa. Y finalmente, la afirmación de que tal acceso supone una carga adicional a los funcionarios no sólo debe ser acreditada, sino que perfectamente puede ser solventada permitiendo el acceso a los expedientes sin obtención de copias, por ejemplo”.

Cuarto.- La pretensión de acceso a la información aquí solicitada ha de entenderse estimada presuntamente de conformidad con lo dispuesto en los artículos 12.1 de la Ley 7/2018, de 14 de diciembre, y 14.2 del ROF. Por tanto, en este caso el objeto de la reclamación es una resolución presunta cuyo contenido es el reconocimiento del derecho del miembro de la Entidad local a acceder a aquella información.

Con carácter general, en aquellos supuestos en los que el interesado ha obtenido por silencio administrativo el reconocimiento de una prestación pública, algo que materialmente debe producir o entregar la Administración, el acto presunto, desde un punto de vista práctico, puede adolecer de falta de virtualidad o de efectividad, puesto que a pesar de que se haya producido el silencio positivo, la persona solicitante sigue

sin ver satisfecho el objeto de su solicitud (en este caso, la obtención del acceso a la información pedida).

En este sentido y siguiendo lo afirmado al respecto en el Criterio Interpretativo de la GAIP, de 7 de enero de 2016, sobre reclamación en caso de silencio administrativo, la previsión del legislador de crear organismos de garantía en materia de acceso a la información pública que se ofrecen como alternativa a la vía jurisdiccional, es significativa de la voluntad de facilitar a todos los ciudadanos la tutela y garantía del derecho de acceso a la información, en todos aquellos casos en los que este no se vea satisfecho, bien por verse desestimado el mismo expresa o presuntamente al margen de lo dispuesto en la normativa aplicable; bien por no verse materializado efectivamente mediante el acceso solicitado como consecuencia de una mala praxis de la Administración al no cumplir con su obligación de resolver, cuando el silencio sea positivo.

En consecuencia, puesto que los artículos 24 de la LTAIBG y 8 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, reconocen expresamente la posibilidad de interponer ante esta Comisión de Transparencia reclamaciones frente a resoluciones presuntas en materia de acceso a la información pública, resulta coherente con la letra y con el espíritu de estas leyes que, dentro de estas reclamaciones presuntas impugnables, se incluyan también las estimatorias. Lo contrario implicaría que en estos casos se “beneficiara” la actuación incorrecta de la Administración consistente en no resolver lo procedente en el plazo establecido para ello, con la frustración del legítimo derecho de los ciudadanos a solicitar la tutela de este órgano de garantía del derecho de acceso a la información pública.

En cuanto al plazo para interponer reclamaciones frente a resoluciones presuntas, este, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 24.2 de la LTAIBG, es, en principio, de un mes a contar desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo. No obstante, con carácter general, respecto al plazo para reclamar frente a las estimaciones presuntas de solicitudes de acceso a la información pública, se debe poner de manifiesto el criterio manifestado por el CTBG en su Criterio Interpretativo CI/001/2016, de 17 de febrero de 2016, donde, partiendo de la jurisprudencia fijada por el Tribunal Constitucional acerca de los plazos para recurrir el silencio administrativo negativo y de las previsiones de la LPAC, relativas a la interposición de los recursos de alzada y de reposición, se concluye lo siguiente:

“(...) la presentación de una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno frente a la desestimación de una solicitud de acceso a la información por silencio no estará sujeta a plazo”.

Por tanto, por los mismos motivos, consideramos que tampoco se encuentra sujeta a plazo la presentación de reclamaciones formuladas frente a las estimaciones presuntas de solicitudes de acceso a información pública que no se hayan materializado.

Quinto.- Comenzando con el análisis material de la actuación administrativa impugnada, debemos concretar que el objeto de la presente Resolución, atendiendo a los estrictos términos en que ha sido formulada la solicitud de información pública por el reclamante, se refiere a cuestiones de muy diverso alcance y contenido relacionadas con la actuación administrativa desarrollada por el Ayuntamiento en un período temporal aproximado de cinco años.

Como premisa básica, conviene recordar que la LTAIBG, conforme se desprende de su preámbulo, 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”*.

En similares términos, la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, recoge en su Exposición de Motivos el siguiente razonamiento:

“La transparencia de la actuación de los poderes públicos al permitir el acceso de la ciudadanía a las fuentes de información administrativa, frente a la idea de secreto y reserva, refuerza el carácter democrático de las Administraciones Públicas, que quedan sujetas al control ciudadano. El conocimiento de la actuación de los poderes públicos, de sus objetivos, motivaciones, resultados y valoración permite a la ciudadanía formarse una opinión crítica y fundada sobre el estado de la sociedad y sobre las autoridades públicas, favorece su participación en los asuntos públicos y fomenta la responsabilidad de las autoridades públicas”.

El art. 13 de la LTAIBG define la información pública como *“los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”*.

En este orden de cosas, procede indicar que lo solicitado por el D. XXX tiene la condición de “información pública” en los términos indicados por el citado artículo 13 de la LTAIBG.

Sentado lo anterior y en relación con el hecho de que el reclamante pudiera haber accedido a la información solicitada por otros medios, tal y como ha puesto de manifiesto el Ayuntamiento de Villovieco en el informe remitido a esta Comisión, los

tribunales han venido señalando que “(...) *corresponde al Ayuntamiento la carga de procurarse una prueba fehaciente e indubitada -por escrito- de los accesos efectivos a la información y documentación que el concejal interese en el ejercicio de sus funciones*” (Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 13 y 16 de noviembre de 2017). Más en concreto, señala la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, de 13 de noviembre de 2017, lo siguiente:

“(...) recayendo sobre el Ayuntamiento el deber de proporcionar el acceso a la información solicitada, según se ha razonado, pues las solicitudes se entienden estimadas por silencio, es a éste al que compete justificar cumplidamente (si se afirma de contrario la falta de cumplimiento) que ha observado debidamente el deber que recaía sobre el mismo, pues no cabe duda que debe documentar tal efectivo cumplimiento, siendo que, además, en el plano procesal, y en cualquier caso, cuenta la Administración con una facilidad probatoria de la que carece, por motivos evidentes, el actor. Es por todo ello que el resultado material de la valoración de la prueba, admitiendo la falta de acreditación que de uno y otro lado concurre, no puede conducir a presumir la existencia de cumplimiento por parte del Ayuntamiento del deber que le correspondía, sino, al contrario, debe conducir a no considerar acreditado dicho debido cumplimiento y, siendo así, debe considerarse vulnerado el derecho a la participación que constituía el fundamento de la acción ejercitada”.

En consecuencia, a los efectos de la resolución de la presente reclamación no se puede entender que el solicitante haya accedido a la información solicitada, puesto que este acceso no ha sido acreditado por el Ayuntamiento de Villovieco.

Otra cuestión principal que se deriva del caso concreto estudiado radica en determinar si las limitaciones de medios personales y materiales del Ayuntamiento implican un impedimento para tramitar la solicitud de información presentada, así como si aquella Entidad Local puede ampararse en el silencio al considerar que la petición “*es totalmente DESPROPORCIONADA*” y abusiva.

Desde el punto de vista de la regulación contenida en la LTAIBG, este argumento se puede reconducir hacia una de las causas de inadmisión a trámite de las solicitudes de información pública, concretamente la contenida en el artículo 18.1 e) (“*carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley*”). En consecuencia, debe valorarse si la solicitud de la documentación pedida tiene el carácter de compleja, abusiva o voluminosa, por cuanto en este caso sería correcta la decisión de limitar el acceso a la información solicitada.

Sobre esta cuestión, procede destacar que en el Criterio Interpretativo CI/003/2016, de 14 de julio, emitido por el CTBG en relación con la concreta causa de

inadmisión a trámite de las solicitudes de información pública prevista en el artículo 18.1 e) de la LTAIBG, se señaló lo siguiente a los efectos que aquí nos interesan:

“(...) hay dos elementos esenciales para la aplicación de esta causa de inadmisión:

A) Que el ejercicio del derecho sea abusivo cualitativamente, no en sentido cuantitativo: el hecho de que una misma persona presente un número determinado de solicitudes no determina necesariamente un ejercicio abusivo del derecho y,

B) Que el ejercicio del derecho pueda considerarse excesivo, es decir, cuando no llegue a conjugarse con la finalidad de la Ley.

1. Así, una solicitud puede entenderse abusiva cuando se encuentre en alguno de los supuestos o se den alguno de los elementos que se mencionan a continuación:

(...)

- Cuando, de ser atendida, requiera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.

- Cuando suponga un riesgo para los derechos de terceros.

- Cuando sea contraria a las normas, las costumbre o la buena fe.

2. Se considerará que la solicitud está justificada con la finalidad de la Ley cuando se fundamenta en el interés legítimo de:

- Someter a escrutinio la acción de los responsables públicos.

- Conocer cómo se toman las decisiones públicas

- Conocer cómo se manejan los fondos públicos

- Conocer bajo qué criterios actúan las instituciones públicas”.

En atención a lo expuesto, se enuncian en el citado Criterio Interpretativo las siguientes conclusiones:

“(...) b) Las Administraciones y Entidades incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley deben tener en cuenta que las causas de inadmisión deben aplicarse de manera restrictiva y, cuando sean aplicables, habrán de expresar los motivos que lo justifiquen.

c) En todo caso, la concurrencia de las causas de inadmisión a que se refiere este criterio interpretativo requiere en ambos casos la concurrencia de dos

requisitos (...) En el caso de la solicitud abusiva, ésta debe no solo ser cualitativamente abusiva sino además no estar justificada con la finalidad de la Ley.

d) Las Administraciones y Entidades Públicas obligadas por la LTAIBG que apliquen las causas de inadmisión a que se refiere este criterio deben hacerlo de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos, y así deben justificarlo convenientemente”.

En relación con la interpretación restrictiva que ha de realizarse de las causas de inadmisión de las solicitudes de información pública recogidas en la LTAIBG, en la Sentencia núm. 60/2016, de 18 de mayo, del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo núm. 6 (confirmada por la Sentencia, de 7 de noviembre de 2016, de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional) se señala lo siguiente:

*“(...) La interpretación del art. 18.1 (...) de la Ley 19/2013, ha de hacerse atendiendo a que en ella se configura el derecho de acceso a la información pública como un auténtico derecho público subjetivo, al establecer que «Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105 b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley» (Artículo 12), y a la Exposición de Motivos, conforme a la cual «el capítulo III (donde se insertan ambos preceptos, arts. 12 y 18 de la Ley) configura de forma amplia el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas y que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud. **Este derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información** –derivado de lo dispuesto en la Constitución Española- o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos (...)”.*

Como ya hemos indicado en anteriores ocasiones, el CTBG (resoluciones R/0279/2015, de 30 de octubre de 2015, y R/0431/2015, de 16 de febrero de 2016), ha interpretado esta causa concreta de inadmisión de las solicitudes de acceso a la información pública en el siguiente sentido:

*“Este Consejo de Transparencia entiende que una solicitud podría entenderse como abusiva si el reclamante la repite en el tiempo sin verdaderas posibilidades de prosperar, debido a que conoce de antemano el sentido de la Resolución que la Administración va a tomar. **También podría entenderse como abusiva aquella petición realizada de mala fe, cuya única intención es colapsar los servicios administrativos o dificultar su normal funcionamiento.** Igualmente, podría ser abusiva una petición de información cuyo contenido ya se encuentre previamente en poder del reclamante. Se entiende también que una solicitud es abusiva cuando, atendiendo al caso concreto, puede considerarse que supone un uso*

manifiestamente injustificado, inapropiado o incorrecto del derecho de acceso a la información pública. A tal efecto, se tomará en consideración la concurrencia de las siguientes circunstancias: 1.º La solicitud se puede calificar como manifiestamente repetitiva. 2.º La solicitud persigue claramente causar un perjuicio o alteración al órgano o entidad al que se dirige. 3.º Existe desproporción entre la relevancia de la información solicitada a los efectos de proporcionar transparencia a la actividad pública y el tiempo y los recursos necesarios para obtenerla”.

En el supuesto que ha dado lugar a la presente reclamación, siendo el objeto global de la solicitud una exhaustiva relación de documentos referidos a un elevado periodo temporal (desde el año 2016), el Ayuntamiento no ha adoptado una resolución expresa en la que se manifiesten las circunstancias concretas (por ejemplo, lo desproporcionado del número de documentos objeto de la solicitud, las dificultades para su recopilación, el carácter reiterativo de la petición o el muy elevado periodo de años al que se refieren los documentos) que pueden motivar la decisión de denegar el acceso a la documentación pedida.

No obstante, la petición realizada sí comprende determinados documentos singularizados, como son la Cuenta General que se regula en el artículo 209 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, correspondiente a los ejercicios 2016, 2017, 2018 y 2019 (a este documento se puede reconducir la petición realizada relativa a los “cuadros contables mensuales o anuales”); los extractos de las cuentas bancarias cuya titularidad corresponde al Ayuntamiento; y, en fin, la documentación relativa a la tala de arbolado referida en la solicitud de información.

En cuanto a la Cuenta General, debemos recordar aquí que, además, se trata de un documento que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8.1 e) de la LTAIBG, debe ser publicado.

Por su parte, respecto a los extractos de las cuentas bancarias municipales, son varias las Resoluciones adoptadas por esta Comisión de Transparencia en las cuales se ha puesto de manifiesto el derecho de los ciudadanos a conocer esta información (entre otras, Resolución 166/2019, de 5 de noviembre, expte. CT-0312/2018; Resolución 115/2020, de 29 de mayo, expte. CT-63/2019; y Resolución 193/2020, de 16 de octubre, expte. CT-29/2020).

Por último, en relación con las actuaciones relacionadas con la tala de arbolado a la que se refiere el solicitante, únicamente procede señalar que, en el caso de que algunas de aquellas no existan o no se encuentren documentadas, el derecho del solicitante alcanza a que tal circunstancia le sea puesta de manifiesto de forma expresa y por escrito.

En consecuencia, la solicitud de información que ha dado lugar a la presente reclamación puede ser resuelta reconociendo al reclamante el derecho a acceder a los documentos concretos e individualizables señalados, lo cual no impide que, una vez que conozca su contenido, pueda solicitar una información más amplia sobre alguno o algunos de los contenidos de aquellos.

Sexto.- En cuanto al derecho a obtener copias de la información solicitada, ya hemos señalado que el artículo 16 del ROF lo limita a los casos de acceso directo del artículo del mismo Reglamento y a aquellos en que sea expresamente autorizado por el Presidente. Los supuestos de acceso directo a la documentación municipal se recogen en el art. 15 del ROF: cuando se trate de consulta de documentos por los corporativos que ostenten delegaciones o responsabilidades de gestión respecto de la información propia de las mismas; cuando se trate del acceso de cualquier miembro de la Corporación a la información y documentación correspondiente a los asuntos que hayan de ser tratados por el órgano colegiado del que formen parte, así como a las resoluciones o acuerdos adoptados por cualquier órgano de la entidad; o, en fin, cuando se trate del acceso a la información y documentación permitido libremente a los ciudadanos.

En los demás casos deberá el Presidente resolver las peticiones, siendo útiles a estos efectos los criterios ofrecidos por la jurisprudencia, recogidos en la Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de marzo de 2006, reiterados en la posterior de 28 de enero de 2008:

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

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

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

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

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

En este punto conviene traer también a colación lo que establece el artículo 14.2 de la Ley 7/2018, de 14 de diciembre, por la que se regula la Conferencia de titulares de Alcaldías y Presidencias de Diputación, el estatuto de los miembros de las entidades locales y la información en los Plenos cuando, refiriéndose a las copias, dice *“En ningún caso este derecho permite solicitar copias indiscriminadas, copias genéricas, copias cotejadas o certificaciones de la documentación examinada”*.

En el supuesto aquí planteado, el derecho a acceder a los documentos que antes han sido individualizados (Cuenta General, extractos de cuentas bancarias y documentación relativa a la tala de arbolado) se debe reconocer a cualquier ciudadano que así lo solicite y, por tanto, no existen objeciones a que un concejal pueda obtener una copia de aquellos

Sin perjuicio de todo lo anterior, el acceso aquí reconocido debe realizarse previa disociación u ocultamiento de aquellos datos personales (de personas físicas) que aparezcan en los documentos indicados, cuando el conocimiento de estos resulte irrelevante para el ejercicio de la función del miembro de la Corporación.

Séptimo.- Esta Comisión es consciente de la escasez de recursos personales y materiales a los que, sin duda, debe enfrentarse el Ayuntamiento de Villovieco para el correcto desarrollo de sus funciones, así como de que la documentación solicitada es exhaustiva y se refiere a un amplio periodo temporal. Sin embargo, la petición realizada incluye documentos concretos e individualizables como los que se han indicado, cuya copia debe ser proporcionada al autor de la petición de información, en su condición de miembro de la Corporación municipal.

Cuestión distinta es que, a la vista de tal petición, el reclamante pueda pedir el acceso a información adicional acerca de alguno o algunos de los contenidos de los documentos solicitados a cuya copia tiene derecho.

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos expuestos, la Comisión de Transparencia de Castilla y León, por unanimidad de sus miembros,

RESUELVE

Primero.- Estimar parcialmente la reclamación frente a la falta de acceso a una información pública solicitada por D. XXX en calidad de Concejal del Ayuntamiento de Villovieco (Palencia), ante esta Entidad Local.

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución, se debe proceder a reconocer el derecho del solicitante a acceder a una parte de la documentación solicitada y a remitir una copia de esta al reclamante, en los siguientes términos:

- Puesto que una parte de la documentación contable solicitada se puede reconducir a la Cuenta General que se regula en el artículo 209 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, se deberá entregar una copia de las correspondientes a los ejercicios 2016, 2017, 2018 y 2019.

- Respecto a los extractos bancarios, deberá entregarse una copia de los relativos a los ejercicios 2016, 2017, 2018, 2019 y 2020 (de este último hasta el día de la fecha).

- Se deberá entregar copia de los documentos que integran los expedientes de tala y corta de arbolado relativos a las zonas del entorno de “El chiringito”, “Camino del Molino” y “El Plantío”.

- Una vez que el reclamante acceda a la información antes señalada, podrá solicitar copia de documentos contables concretos en relación con los gastos e ingresos que considere necesario, que le deberán ser facilitados, siempre que no se trate de una petición indeterminada que pudiera considerarse abusiva en los términos del artículo 14.2 de la Ley 7/2018, de 14 de diciembre, por la que se regula la Conferencia de titulares de Alcaldías y Presidencias de Diputación, el estatuto de los miembros de las entidades locales y la información en los Plenos.

En todo caso, la entrega de las copias correspondientes deberá realizarse previa disociación de los datos personales (de personas físicas) que se contengan en los documentos, si estos resultan irrelevantes para el ejercicio de la función de miembro de la Corporación del reclamante.

Tercero.- Notificar esta Resolución al autor de la reclamación y al Ayuntamiento de Villovieco.

Cuarto.- Una vez realizadas las notificaciones señaladas, publicar la presente Resolución en la página web de esta Comisión, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Esta Resolución es ejecutiva. Frente a la misma, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de León que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN
Tomás Quintana López