



Resolución 120/2024, de 26 de abril, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-493/2023 / reclamación frente a la falta de acceso a la información pública solicitada por D. XXX al Ayuntamiento de Brañosera (Palencia), en su condición de miembro de la Corporación municipal

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 6 de diciembre de 2023, D. XXX, en su condición de Concejal del Ayuntamiento de Brañosera (Palencia), presentó una solicitud de información pública dirigida a esta Entidad Local. La petición de información se concretó en los siguientes términos:

“Se nos faciliten los asientos contables y justificantes de gastos de 2022 de las siguientes partidas presupuestarias:

- 1. Gastos de personal laboral y otro personal (640,641)*
- 2. Suministros y servicios exteriores (62)*
- 3. Otros gastos de Gestión Ordinaria (776,777)*
- 4. Publicidad y propaganda (22602)*
- 5. Combustibles y Carburantes (22103)*
- 6. Elementos de Transporte (22404)*
- 7. Inversiones en infraestructuras (60901)*
- 8. Obras de mejoras (61900)*

Las dos primeras referidas a la cuenta de resultados de 2022 y las demás referenciadas a Presupuesto de gastos de 2022”.



Segundo.- Con fecha 13 de diciembre 2023, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por D. XXX, en su condición de Concejales del Ayuntamiento de Brañosera, frente a la falta de acceso a la información solicitada a la que se ha hecho referencia en el antecedente previo.

Tercero.- Recibida la reclamación, esta Comisión de Transparencia se dirigió al Ayuntamiento de Brañosera poniendo de manifiesto su recepción y solicitando que informase sobre la actuación que había dado lugar a la citada impugnación.

Con fecha 12 de marzo de 2024, se recibió la contestación del Ayuntamiento de Brañosera en los siguientes términos:

“Es incierto que se haya convocado tan solo un Pleno desde el inicio de la legislatura, habiéndose celebrado, tal y como queda reflejado en las actas correspondientes, sesiones de Pleno en las fechas 06/09/2023, 05/10/2023, 01/02/2024 y 01/03/2024.

Es cierto que desde el mismo día de la toma de posesión como concejal, semanas antes del Pleno de Constitución del Ayuntamiento, el Sr. XXX comenzó a registrar una multitud de solicitudes de informes diversos en la sede electrónica del Ayuntamiento.

En el particular sobre la reclamación en materia de acceso a la información pública a la que hace referencia el Sr. XXX en su solicitud del 13-12-2023 le diré que, aparte de haberlo hecho de forma verbal en reiteradas ocasiones estando presentes tanto concejales de gobierno como concejales de la oposición, al menos en dos ocasiones se le ha contestado por escrito (20-12-2023 y 4-1-2024, documentos que adjunto a este escrito de contestación) informándole de que tal y como establece el ordenamiento jurídico de España, la información contenida en los archivos municipales y, en particular, las cuentas de un Ayuntamiento son públicas, y tal y como se establece en lo relativo a la organización administrativa de las entidades locales, la gestión económica y el procedimiento contable es tarea asignada a la Intervención de la Entidad, función desempeñada por un funcionario público como es el Interventor; por lo que, tal y como se le ha contestado al Sr. XXX en repetidas ocasiones, es su derecho solicitar la información que precisen conocer al citado funcionario público, a quien deben dirigirse y con quién podrán revisar la documentación que interesen”.

Junto a dicho informe se adjuntan dos escritos, de fechas 20 de diciembre de 2023 y 4 de enero de 2024, dirigidos por el Alcalde del Ayuntamiento de Brañosera a varios concejales, entre los que se encuentra D. XXX, en respuesta a los escritos remitidos por estos concejales con fechas 13 de diciembre y 26 de diciembre, respectivamente. En ambos escritos de respuesta se viene a indicar que *“las cuentas de un Ayuntamiento son*



públicas, y tal como se establece en lo relativo a la organización administrativa de las entidades locales, la gestión económica y el procedimiento contable es tarea asignada a la Intervención de la Entidad, función desempeñada por un funcionario público como es el Interventor”.

Además, en ambos escritos, los concejales son remitidos al Interventor del Ayuntamiento para solicitar la información y revisar con este funcionario la documentación interesada.

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.

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 es concejal de una Corporación local y que el objeto de su impugnación es la falta de acceso a una 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 miembros de las Corporaciones locales a obtener del Alcalde o Presidente de la Comisión de Gobierno cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función. 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). 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, regulador 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 artículo 23 de la Constitución Española.

No obstante, 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, la supletoriedad de la LTAIBG permite que los miembros de las Corporaciones locales puedan utilizar también este mecanismo de garantía.

Esta legitimación de los cargos locales para presentar la reclamación prevista en la LTAIBG ante los correspondientes organismos independientes de garantía, que ya venía reconociendo esta Comisión de Transparencia, ha sido confirmada expresamente por el Tribunal Supremo en su Sentencia núm. 312/2022, de 10 de marzo (rec. 3382/2020), donde se señala que *“(...) el hecho de que en la normativa de régimen local exista una regulación específica, en el plano sustantivo y procedimental, del derecho de acceso a la información por parte de los miembros de la Corporación en modo alguno excluye que (...) contra la resolución que deniegue en todo o en parte el acceso a la información el interesado pueda formular la reclamación que se regula en el artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (...)”* (fundamento de derecho cuarto).

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 este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo 312/2022, de 10 de marzo, antes citada, recoge expresamente, también en su fundamento de derecho cuarto, que *“(...) la normativa de régimen local contiene una regulación que desarrolla el derecho de acceso a la información en dicho ámbito por parte de los miembros de la corporación local. Lo que, a efectos de lo establecido en la citada disposición adicional primera.2 de la Ley 19/2013, significa que dicho régimen específico habrá de ser aplicado con carácter preferente a la regulación de la Ley de Transparencia, siendo esta de aplicación supletoria (...)”*.



Entre otras y sin perjuicio de lo que más adelante sea necesario pormenorizar, la normativa aplicable de régimen local establece las siguientes previsiones en cuanto al acceso a la información de los miembros de las Corporaciones locales:

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:

(...)

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 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 estos. 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).

Ahora bien, el Tribunal Supremo, en su Sentencia de 15 de junio de 2015 (rec. 3429/2013) 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 cargo representativo local ejercitar su derecho. El Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León ha recordado, en este sentido, en sus Sentencias 369/2018, de 17 de abril (rec. 72/2018) y 618/2018, de 21 de junio (rec. 114/2018), 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 reclamación debe considerarse interpuesta en tiempo y forma, conforme al artículo 24.2 de la LTAIBG, según el cual:

“La reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo”.

En este supuesto concreto, la reclamación fue registrada ante esta Comisión de Transparencia el 13 de diciembre de 2023, después de que la solicitud de información pública fuera realizada a través de un escrito presentado el 6 de diciembre de 2023 al que no se ha dado respuesta.

Como ya se ha señalado, cabe considerar que la estimación de la solicitud se ha producido por silencio positivo, una vez transcurrido el plazo de cinco días conforme a lo previsto en el artículo 14.2 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre (en adelante ROF); y la reclamación se ha de entender que se ha presentado dentro del plazo previsto para ello en el citado artículo 24.2 de la LTAIBG.

Quinto.- En el caso concreto de la reclamación que nos ocupa, el objeto de la solicitud presentada ante el Ayuntamiento de Bañosera es información pública según lo dispuesto en el artículo 13 de la LTAIBG, en el que esta se define 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”.*

A este respecto, hay que señalar que el artículo 212 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 dispone, respecto de la rendición, publicidad y aprobación de la cuenta general, que:



“1. Los estados y cuentas de la entidad local serán rendidas por su presidente antes del día 15 de mayo del ejercicio siguiente al que correspondan. Las de los organismos autónomos y sociedades mercantiles cuyo capital pertenezca íntegramente a aquélla, rendidas y propuestas inicialmente por los órganos competentes de estos, serán remitidas a la entidad local en el mismo plazo.

2. La cuenta general formada por la Intervención será sometida antes del día 1 de junio a informe de la Comisión Especial de Cuentas de la entidad local, que estará constituida por miembros de los distintos grupos políticos integrantes de la corporación.

3. La cuenta general, con el informe de la Comisión Especial a que se refiere el apartado anterior, será expuesta al público por plazo de 15 días durante los cuales los interesados podrán examinarla y presentar reclamaciones, reparos u observaciones. Examinados estos por la Comisión Especial y practicadas por esta cuantas comprobaciones estime necesarias emitirá nuevo informe.

4. Acompañada de los informes de la Comisión Especial y de las reclamaciones y reparos formulados, la cuenta general se someterá al Pleno de la corporación, para que, en su caso, pueda ser aprobada antes del día 1 de octubre.

5. Una vez que el Pleno se haya pronunciado sobre la Cuenta General, aprobándola o rechazándola, el presidente de la corporación la rendirá al Tribunal de Cuentas”.

En definitiva, la documentación referida a los asientos contables y los justificantes de gastos correspondientes a las Cuentas del Ayuntamiento de Bañosera del ejercicio 2022 son documentación elaborada por el Ayuntamiento y que ha de tener a su disposición.

Así mismo, se trata de información que está sometida a un trámite de exposición pública, con lo que dicha documentación tendría que haber estado a disposición del interesado, al objeto de poder examinarla y presentar reclamaciones, reparos y observaciones.

Además de lo anteriormente expuesto, las cuentas anuales son información económica y presupuestaria que tiene que ser objeto de publicidad activa por el Ayuntamiento de conformidad con lo establecido en el artículo 8.1.e) de la LTAIBG.

A la vista de la respuesta dada por el Ayuntamiento de Bañosera al ahora reclamante, según los escritos que le fueron remitidos por la Alcaldía con fechas 20 de diciembre de 2023 y 4 de enero de 2024, así como de la respuesta que el mismo Ayuntamiento ha dado a esta Comisión de Transparencia, el objeto de la controversia no está en el reconocimiento del derecho de acceso a la información por parte del Concejal que la ha solicitado, puesto que el Ayuntamiento señala que sus cuentas son públicas,



sino, más bien, en quién ha de facilitar al reclamante la información solicitada, puesto que el Ayuntamiento remite a este al Interventor.

Sin embargo, el ámbito subjetivo de la LTAIBG, según su artículo 2.1.a), incluye a las entidades que integran la Administración Local y, por lo tanto, al Ayuntamiento de Brañosera, al que, ante una solicitud de información pública, corresponde adoptar la correspondiente resolución.

Por lo expuesto, es al Ayuntamiento de Bañosera al que le corresponde la responsabilidad de garantizar el derecho de cualquier concejal a acceder a la documentación contable del Ayuntamiento, a los efectos de facilitar el propósito que el ahora reclamante expresó en su escrito de solicitud de información, referido a la aclaración de los conceptos en los que se han gastado una serie de partidas presupuestarias, lo que es acorde con la labor de control que deben ejercer los miembros corporativos respecto a la actuación del equipo de gobierno, que es, a su vez, una manifestación del derecho constitucional consagrado por el art. 23 de la Constitución relativo al derecho a la participación política.

En definitiva, sin que, por otro lado, se advierta la existencia de los posibles límites o causas de inadmisión previstos en los artículos 14, 15 y 18 de la LTAIBG, el Ayuntamiento de Bañosera debe facilitar al reclamante el acceso a la concreta información que este ha solicitado, al margen de las funciones de control que corresponden a la Intervención municipal.

Para ello, el Ayuntamiento debería convocar al reclamante para que pueda tener acceso, a través de la consulta personal, a los documentos correspondientes, durante la cual podría ser solicitada una copia de los documentos consultados que se indiquen, la cual debe expedirse en los términos previstos en el artículo 22.4 de la LTAIBG, pero sin que ello genere obligación alguna de abonar cualquier tipo de exacción, puesto que, en este caso, el derecho de acceso a la información es una clara manifestación de la labor de control que deben ejercer los miembros corporativos respecto a la actuación del equipo de gobierno.

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 la reclamación frente a la falta de acceso a una información pública solicitada por D. XXX ante el Ayuntamiento de Brañosera (Palencia).



Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución, se debe facilitar al reclamante la identificación de los asientos contables y justificación de gastos correspondientes a las siguientes partidas de la cuenta de resultados del ejercicio 2022: gastos de personal laboral y otro personal (640,641 €) y suministros y servicios exteriores (62 €); y a las siguientes partidas del presupuesto de gastos del mismo ejercicio: otros gastos de gestión ordinaria (776,777 €); publicidad y propaganda (22.602 €); combustibles y carburantes (22.103€); elementos de transporte (22.404 €), inversiones en infraestructuras (60.901 €) y obras de mejoras (61.900 €).

Tercero.- Notificar esta Resolución a D. XXX, como autor de la reclamación, y al Ayuntamiento de Brañosera.

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