



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

## RESOLUCIÓN

N/REF: RT/0193/2017

FECHA: 18 de diciembre de 2017

**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/0193/2017 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. La hoy reclamante, portavoz adjunto del grupo político municipal GLITC en el Ayuntamiento de Torrejón de la Calzada -Madrid-, por escrito registrado en dicha Corporación local el 30 de mayo de 2017, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno - desde ahora, LTAIBG-, presentó una solicitud en la que, con relación a la celebración de un acto en la Casa de Cultura por una entidad denominada AFAMMER, requería del Alcalde "que nos indique todos los gastos que ha ocasionado al Ayuntamiento (personal, limpieza, suministros etc) la cesión de dicha instalación municipal para un evento celebrado por una entidad ajena al municipio y para el que, intencionadamente, no fuimos invitados, así como las tasas abonadas por dicha entidad por la utilización de un edificio público".

Por oficio del Alcalde en funciones de 1 de junio de 2017 se traslada a la solicitante que "de conformidad con lo establecido en la legislación de régimen local y en el ROF, sobre el derecho de información de los Concejales y sobre el control y fiscalización de la labor de gobierno por el órgano plenario, esta Alcaldía pone en concomitamiento de dicho Grupo que la solicitud referida deberla ser atendida a través del procedimiento legalmente establecido para ello. Por ello, se dispondrá su inclusión en el expediente del próximo pleno ordinario que celebre la Corporación para que, si así lo entiende oportuno el concejal solicitante, se

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



formulen a este órgano las preguntas que estimen oportunas y que serán contestadas de conformidad con lo previsto en el ROF”.

A través de un escrito registrado el 13 de junio de 2017 en este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, la interesada plantea una reclamación frente a esta contestación a su solicitud de información. En concreto manifiesta que “el alcalde no es competente para decir a la oposición dónde y cómo realizar las solicitudes y/o preguntas al equipo de gobierno y, en consecuencia, presenta la reclamación ante el Consejo de Transparencia para que solicite al alcalde que nos indique todos los gastos que ha ocasionado al Ayuntamiento (personal, limpieza, suministros etc) la cesión de dicha instalación municipal para un evento celebrado por una entidad ajena al municipio y para el que, intencionadamente, no fuimos invitados, así como las tasas abonadas por dicha entidad por la utilización de un edificio público”

2. Mediante escrito de 14 de junio de 2017, por la Oficina de Reclamaciones de las Administraciones Territoriales de este Consejo, se dio traslado del expediente a la Secretaria General del Ayuntamiento de Torrejón de la Calzada 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.

A través de un escrito de la Secretaria General del Ayuntamiento de referencia registrado en esta Institución el 8 de agosto de 2017 se trasladan a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno las alegaciones que considera pertinentes formular para evacuar el trámite de referencia. Así, tras reproducir el contenido de los artículos 77 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del régimen Local -desde ahora, LRBRL- y los artículos 14 y 15 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-, pone de manifiesto que el convenio de colaboración suscrito entre el Ayuntamiento y la entidad de referencia en virtud del cual se llevó a efecto la cesión del local municipal, no fue remitido a la misma a los efectos establecidos en el artículo 2.h) del Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional, según el cual se trata de una función de tal colectivo de funcionarios la de “autorizar, con las garantías y responsabilidades inherentes, las actas de todas las licitaciones, contratos y documentos administrativos análogos en que intervenga la entidad”. Asimismo, señala que “una vez entregado este requerimiento del Consejo de Transparencia a Secretaria general. Lamisca cursó comunicación a Alcaldía [...] solicitando la información necesaria para dar respuesta a dicho organismo. Concretamente, la remisión del expediente de derecho a la información tramitado en este Ayuntamiento con respecto a este asunto, toda vez que la reclamación trae causa en la falta de respuesta a los solicitado producida en el mismo, sin que haya recibido documentación ni respuesta al mismo y la información solicitada resepeto [sic] a las cuestiones suscitadas”.



## 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, el Presidente 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 de Madrid (Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno) suscribieron el pasado 2 de noviembre de 2016 un *Convenio para el traslado del ejercicio de la competencia para la resolución de las reclamaciones previstas en el citado artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno* -BOE, n. 13, de 16 de enero de 2017- 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. Esta es la décima ocasión en que la hoy reclamante interpone una reclamación ante este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno frente al Ayuntamiento de



Torrejón de la Calzada. Tal y como se ha realizado en anteriores ocasiones - Reclamaciones con número de referencia RT/0306/2016, RT/0105/2017, RT/0106/2017, RT/0169/2017, RT/0170/2017, RT/0176/2017, RT/0182/2017, RT/0185/2017 Y RT/0192/2017- con carácter preliminar debemos determinar cuál es el concreto 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.

4. Como se indica en el preámbulo de la LTAIBG, ésta regula el derecho de acceso a la información pública *“que, no obstante ya ha sido desarrollado en otras disposiciones de nuestro ordenamiento”*. Entre las regulaciones previas del ejercicio del derecho de referencia destaca la relativa al acceso a la información por parte de los cargos representativos locales en el ejercicio de su función. De acuerdo con esta premisa, cabe recordar que este derecho se configura como un derecho fundamental en el ejercicio de su función representativa -artículo 23 de la Constitución Española-, que encuentra su configuración legal en el artículo 77 de la LrBRL, al prever que todos los miembros de las Corporaciones locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente o de la Junta de Gobierno cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función.

Los aspectos procedimentales del ejercicio de este derecho contemplado en el artículo 77 de la LrBRL se completan con las previsiones que, sobre el particular, haya podido establecer el legislador autonómico de desarrollo en materia de régimen local, así como por los artículos 14 a 16 del ROF. Estos preceptos reglamentarios abordan cuestiones como la consagración de la regla del silencio positivo cuando no se dicte resolución o acuerdo denegatorio en el término de cinco días, a contar desde la fecha de la solicitud; el reconocimiento de acceso a la información sin necesidad de autorización en los casos enunciados en el artículo 15; las reglas generales de consulta de la información; y, por último el deber de guardar reserva en relación con las informaciones que se les faciliten para hacer posible el desarrollo de su función.

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



representativos locales en el ejercicio de su función basado en la consideración de que se trata de un derecho fundamental.

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

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

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

- *El régimen jurídico del derecho de acceso a la información por parte de los cargos públicos representativos locales en el ejercicio del ius in officium ex artículo 23 CE, se concreta en los artículos 77 de la LrBRL, en aquellos preceptos de la Ley autonómica de régimen local que, en desarrollo de las bases estatales, pudiesen regular esta materia y en los artículos 14 a 16 del ROF.*
  - *Asimismo, los cargos representativos locales podrán ejercer el derecho de acceso a la información regulado en los artículos 12 y siguientes de la LTAIBG.*
6. La determinación del régimen jurídico aplicable a la solicitud de referencia resulta indispensable a fin de garantizar la seguridad jurídica y evitar cualquier confusión en el uso de las distintas vías de acceso a la información de que disponen los cargos representativos locales por cuanto, además, el alcance de uno y otro es distinto.

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 diferentes. Por una parte, la vía de acceso a la información contemplada en la legislación de régimen local -LrBRL, legislación autonómica de desarrollo y artículos 14 a 16 del ROF- 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 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-.

De acuerdo con lo expuesto hasta ahora y tomando en consideración los antecedentes que obran en el expediente, en el presente supuesto cabe señalar que, sin perjuicio de la existencia de escritos anteriores presentados al amparo de la legislación de régimen local, lo que motiva la actuación de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno es que la solicitud formulada mediante escrito de 30 de mayo de 2017 se realiza expresamente al amparo de la LTAIBG. Motivo por el que, en consecuencia, 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.

7. En lo que atañe al fondo del asunto planteado en la originaria solicitud de acceso a la información, y al margen de toda una serie de cuestiones que desbordan la tarea de este Consejo que obedecen a estrategias procesales de las partes que,



desde luego, no encuentran solución a través de esta vía, cabe advertir que se trata de obtener información sobre los gastos ocasionados al Ayuntamiento - personal, limpieza, suministros, etc.- la cesión de la Casa de Cultura para la realización de una actividad por una entidad privada en el marco, parece deducirse, de un convenio de colaboración.

El ejercicio del derecho de acceso a la información se ha configurado por el legislador básico de transparencia, así como por el legislador autonómico de desarrollo, como un derecho de amplio espectro. Esta configuración ha sido reiterada por los Tribunales de Justicia que ya han tenido ocasión de pronunciarse en diferentes ocasiones en el sentido de que el acceso a la información debe entenderse en un sentido amplio y que las restricciones al mismo deben ser excepcionales. De este modo, a mero título de ejemplo, la Sentencia 85/2016, de 14 de junio de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 5 tras señalar que la LTAIBG «en su Preámbulo, expresamente afirma que la misma configura de forma amplia el derecho de acceso a la información pública» sostiene que «la finalidad, principio y filosofía que impregna la reseñada Ley, es un acceso amplio a la información pública; y los límites a tal acceso han de motivarse, interpretarse y aplicarse de modo razonado, restrictivo y aquilatado».

Por su parte, la Sentencia 46/2017, de 22 de junio de 2017, del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 2 afirma que «[e]l derecho de acceso a la información es un derecho fundamental reconocido a nivel internacional como tal, debido a la naturaleza representativa de los gobiernos democráticos; es un derecho esencial para promover la transparencia de las decisiones. Además las Administraciones Públicas se financian con fondos procedentes de los contribuyentes y su misión principal consiste en servir a los ciudadanos por lo que toda la información que generan y poseen pertenece a la ciudadanía».

Desde la perspectiva de la legislación básica sobre la materia, cabe recordar que el artículo 12 de la LTAIBG 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 legal. Mientras que 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”.*

A tenor de los preceptos mencionados cabe recordar que el concepto de información pública que recoge la LTAIBG, en función del cual puede presentarse una solicitud de acceso, se refiere a información de la que disponga un organismo o entidad de los sujetos a la Ley en el momento en que se produce la solicitud. Y ello, para garantizar el objetivo que persigue la norma que no es otro que “ampliar



y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad” -artículo 1 de la LTAIBG-.

De acuerdo con la argumentación acabada de reseñar, con relación a la solicitud de acceso a la información sobre los gastos originados por la celebración de una actividad en la Casa de Cultura Municipal cabe apreciar que la misma se configura, sin lugar a dudas, como “información pública” a los efectos de la LTAIBG en tanto y cuanto en ella concurren los requisitos determinados por el legislador para considerar que se trata de información pública. En este sentido, en primer lugar, los justificantes de gastos originados por la realización de la actividad de referencia han debido ser elaborados por, y obran en poder, de una entidad incluida en el ámbito subjetivo de aplicación de la LTAIBG. No cabe duda alguna, transcurrido cerca de un año y medio de vigencia de dicha norma en el ámbito local, que los Ayuntamientos son entidades a las que se les aplican las obligaciones de publicidad activa y de publicidad pasiva previstas en la LTAIBG según se desprende de su artículo 2.1.a). En segundo lugar, se trata de información elaborada en el ejercicio de las funciones y competencias que el Derecho positivo - entre otras, la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local y el 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- atribuye a los Ayuntamientos.

Por estos motivos procede, en consecuencia, estimar la reclamación planteada.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

**PRIMERO: ESTIMAR** la Reclamación presentada por [REDACTED] por entender que su objeto trata de información pública a los efectos de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno .

**SEGUNDO: INSTAR** al Ayuntamiento de Torrejón de la Calzada -Madrid-. a que, en el plazo de quince días traslade la información solicitada por la ahora reclamante y, asimismo, que remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la información trasladada a la misma.

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.

EL PRESIDENTE DEL  
CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO  
P. V (ARTÍCULO 10 DEL REAL DECRETO 919/2014)

EL SUBDIRECTOR GENERAL DE  
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Francisco Javier Amorós Dorda