



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

Resoluciones RT 0118/2019 a RT 0123/2019

N/REF: RT 0118/2019; RT 0119/2019; RT 0120/2019; RT 0121/2019; RT 0122/2019; RT 0123/2019

Fecha: 21 de febrero de 2019

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ayuntamiento de Ontígola. Castilla-La Mancha.

Información solicitada: Documentación diversa en varias solicitudes de información.

Sentido de la resolución: Inadmisión.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en los expedientes, el reclamante, Concejal en el Ayuntamiento de Ontígola, en Toledo, presentó las siguientes solicitudes:

- A) Con fecha 31 de enero de 2019: *“Que se me entreguen todos los reparos, si los hubiese, relativos a actuaciones, decisiones o decretos por parte del Gobierno Municipal de Ontígola”.*
- B) Con fecha 31 de enero de 2019: *documentación que consta en la relación de solicitudes presentadas y no respondidas.*
- C) Con fecha 4 de febrero de 2019: *“(…) informe motivado, tanto dentro de la normativa municipal y jurídica, por el cual toda solicitud, aunque sea dirigida a otra persona, como puede ser su caso, siempre está bajo la potestad de la Sra. Alcaldesa [REDACTED] de remitir para dar curso de dichas solicitudes a la persona indicada.(…) También le solicito que me motive, tal y como usted me indicó, que toda solicitud anterior a su incorporación no tiene la obligación de cursar, aunque como es el caso, se le entregue una relación con su nº de registro de entrada”.*

- D) Con fecha 11 de junio de 2018: *“Que se convoque a los portavoces de todos los grupos políticos que constituyen el Ayuntamiento de Ontígola para constituir una mesa de trabajo, que se puede considerar como mesa de trabajo para casos excepcionales”*.
- E) Con fecha 5 de febrero de 2019: *“(…) quiero que me faciliten información sobre el problema que ocasionó dejar sin servicio de bus en el día de hoy, en su horario de las 7:45 h, ignorando si se repitió en otras fases del día. Me informen, si es algo ocasional, sus causas y su solución, si ésta se produjo”*.
- F) Con fecha 1 de junio de 2018: presenta una *“Moción para constituir una mesa de trabajo, con el fin de tratar asuntos de seguridad y convivencia en nuestro municipio”*.

Estas peticiones fueron presentadas al amparo de lo dispuesto y en los artículos 14 a 16 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre (ROF)¹ y en ejercicio del derecho fundamental recogido en el artículo 23.1² de la Constitución española.

2. Ante la falta de respuesta a sus solicitudes, el interesado formuló, mediante escrito de entrada el 13 de febrero de 2019 y al amparo de lo dispuesto en el artículo 24³ de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que dio lugar a la apertura de los seis expedientes que se resuelven a continuación, con números de referencia RT/0118/2019 a RT/0123/2019.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con el artículo 8⁴ del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, la Presidencia de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.

¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1986-33252&p=19861222&tn=1#art14>

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229&p=20110927&tn=1#a23>

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&p=20141105&tn=1#a8>

2. En virtud del apartado 2 de la disposición adicional cuarta de la LTAIBG⁵, las Comunidades Autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de esta previsión, han suscrito Convenio⁶ con este Organismo las Comunidades Autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, Comunidad de Madrid y Castilla-La Mancha, así como las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.
3. Realizadas estas precisiones, la primera cuestión en la que centrarse es la relativa a la acumulación de las Reclamaciones con números de referencia RT/0118/2019; RT/0119/2019 RT/0120/2019; RT/0121/2019; RT/0122/2019 y RT/0123/2019.

De acuerdo con el artículo 57⁷ de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, “el órgano administrativo que inicie o tramite un procedimiento, cualquiera que haya sido la forma de su iniciación, podrá disponer, de oficio o a instancia de parte, su acumulación a otros con los que guarde identidad sustancial o íntima conexión, siempre que sea el mismo órgano quien deba tramitar y resolver el procedimiento”.

De conformidad con los antecedentes que obran en el expediente, sumariamente reseñados en esta Resolución, se advierte que tanto el sujeto reclamante como el reclamado resultan coincidentes y que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno es el órgano que ha de tramitar y resolver las Reclamaciones interpuestas. Por otro lado, la identidad sustancial o “íntima conexión” entre los distintos procedimientos se encuentra en que todas las solicitudes de información se han presentado con base en la normativa de acceso a información prevista para los cargos electos municipales.

De lo anterior, y en aras al cumplimiento del principio de economía procesal, por parte de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno se considera que procede su acumulación y la tramitación conjunta de las seis reclamaciones mencionadas. Y ello sin perjuicio, claro está,

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#dacuaa>

⁶ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/transparencia/portal_transparencia/informacion_econ_pres_esta/convenios/conveniosCCAA.html

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a57>

de resolver cada una de las cuestiones planteadas según prescribe el artículo 119⁸ de la citada Ley 39/2015.

4. Una vez aclarado el aspecto anterior, con carácter preliminar, resulta necesario detenerse en el análisis del ejercicio del derecho de acceso a la información pública por parte de los cargos públicos representativos locales y su relación con la LTAIBG, dado que se trata de un elemento determinante para resolver la Reclamación planteada ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

Este Consejo ya ha tenido ocasión de pronunciarse sobre dicha materia en anteriores resoluciones -entre otras, las Reclamaciones números RT/0051/2016 y RT/0056/2016, de 15 de junio, RT/0071/2016, de 12 de julio, RT/0192/2016, RT/0194/2016, RT/0195/2016 y RT/0201/2016, de 5 de diciembre; RT/0196/2016 y RT/0198/2016, de 7 de diciembre; RT/0202/2016, de 16 de diciembre; RT/0230/2017, de 7 de julio; RT/0429/2018 y RT/0430/2018, de 23 de octubre y RT/0503/2018, de 27 de noviembre-, argumentación que debe reiterarse ahora.

5. Según se especifica 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 23⁹ de la *Constitución Española*-, que encuentra su configuración legal en el artículo 77¹⁰ de la *Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local* (desde ahora, LBRL), 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 LBRL 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

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a119>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229&p=20110927&tn=1#a23>

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-5392&p=20180804&tn=1#a77>

14 a 16¹¹ del anteriormente citado 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 121¹² 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.

6. Tras la entrada en vigor de la LTAIBG, 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 –arts. 77 LBRL 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

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1986-33252&p=19861222&tn=1#art14>

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20181206&tn=1#a114>

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 LBRL, 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.
7. La determinación del régimen jurídico aplicable a la solicitud de referencia resulta indispensable a fin de garantizar la seguridad jurídica y evitar cualquier confusión en el uso de las distintas vías de acceso a la información de que disponen los cargos representativos locales.

Ambas vías, a pesar de compartir un vínculo común con la cláusula de Estado democrático ex artículo 1.1 de la Constitución, obedecen a lógicas y presupuestos distintos. Por una parte, la vía de acceso a la información contemplada en la legislación de régimen local -LBRL y 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 transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad de los poderes públicos en el ejercicio de sus funciones.

Por otra parte, la vía del acceso a la información contemplada en la LTAIBG se enmarca en el binomio ciudadano/gobierno y administración, configurándose tal vía de acceso como un derecho en virtud del cual “los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, como se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones” a fin de, por un lado, someter a escrutinio ciudadano a los responsables públicos, según se proclama en el preámbulo de la LTAIBG y, por otro lado, formar y construir un conocimiento cabal y completo de los asuntos públicos que les permita formar una

opinión y participar en el juego político a través de su intervención en los procesos electorales.

Tomando en consideración la distinta naturaleza de tales vías cabe advertir que ambas disponen de un régimen jurídico completo y acabado caracterizado por la regulación de un procedimiento de ejercicio del derecho de acceso –solicitud, plazos, formalización del acceso, etc.-, y la previsión de diferentes técnicas para garantizar el ejercicio del derecho de acceso que incorporan –garantías procesales y jurisdiccionales-. De este modo, este Consejo considera que no resulta posible acudir por el ciudadano o por la administración a la técnica del “espiguelo” consistente en seleccionar las normas más favorables de distintos cuerpos normativos para dotarse, así, de un régimen jurídico ad hoc y desvinculado de los cauces legalmente establecidos para la creación de un derecho. Entre otros fundamentos de tal aseveración se encuentra la garantía del principio de seguridad jurídica, principio que se entiende como la certeza sobre el ordenamiento jurídico aplicable y los intereses jurídicamente tutelados, procurando “la claridad y no la confusión normativa”, así como “la expectativa razonablemente fundada del ciudadano en cuál ha de ser la actuación del poder en la aplicación del Derecho” -SSTC 46/1990, de 15 de marzo¹³, F.J. 7; 36/1991, de 14 de febrero¹⁴, F.J. 5; y 37/2012, de 19 de marzo¹⁵, F.J. 8, entre otras-.

8. A tenor de lo expuesto hasta ahora, y tomando en consideración los antecedentes que obran en el expediente, cabe advertir que en el presente supuesto las solicitudes de acceso a la información presentadas por [REDACTED] se formulan en su condición de cargo público representativo y al amparo de lo previsto en la normativa de régimen local reguladora del derecho de acceso de los concejales a la información –artículos 77 de la LBRL y 14 y siguientes del ROF-, motivo por el que procede, en definitiva, inadmitir a trámite la reclamación presentada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede: **INADMITIR** la Reclamación presentada por [REDACTED], al entender que la

¹³ <http://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/1471>

¹⁴ http://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/1675#complete_resolucion&completa

¹⁵ <http://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/22797>

solicitud de acceso a la información no fue presentada por el cauce de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

De acuerdo con el artículo 23, número 1¹⁶, 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 112.2¹⁷ 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)¹⁸ de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

EL PRESIDENTE DEL CTBG
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

¹⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a23>

¹⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a112>

¹⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20181206&tn=1#a9>