

Resolución RT 1042/2021

N/REF: RT 1042/2021

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ayuntamiento de Moraleja de Enmedio (Comunidad de Madrid).

Información solicitada: Informes técnicos y jurídicos aportados a expedientes urbanísticos

Sentido de la resolución: ESTIMATORIA.

Plazo de ejecución: 30 días hábiles

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación que obra en el expediente, el reclamante solicitó al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno¹ (en adelante, LTAIBG) y con fecha 22 de septiembre de 2021 la siguiente información:

“1) Copia digital de los informes técnicos y jurídicos del año 2016 y del año 2018 correspondientes a los expedientes urbanísticos en que son obligatorios, hasta un máximo de 10 expedientes POR AÑO al efecto de no recargar la actividad municipal.

2) Copia digital, o enlace web, de las actas de las juntas de gobierno local del año 2016 y 2018”.

2. Ante la ausencia de respuesta a su solicitud, el reclamante presentó mediante escrito al que se da entrada el 3 de noviembre de 2021, al amparo de lo dispuesto en el artículo 24² de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887>

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24>

3. El 4 de noviembre de 2021 el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente a la Secretaría General del Ayuntamiento de Moraleja de Enmedio, al objeto de que pudieran presentarse las alegaciones que se considerasen oportunas. En la fecha en que se dicta esa resolución no se han recibido alegaciones procedentes del ayuntamiento afectado por la reclamación.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con el artículo 8 del *Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno*³, 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.
2. En virtud del apartado 2 de la disposición adicional cuarta de la LTAIBG⁴, 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 convenio⁵ 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. A tenor de lo dispuesto en su preámbulo, la LTAIBG tiene por objeto “ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento”. De este modo, su artículo 12 reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la “información pública”, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución y desarrollados por dicha norma legal. En este sentido, el artículo 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”.

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#dacuaa>

⁵ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/transparencia/portal_transparencia/informacion_econ_pres_esta/convenios/conveniosCCAA.html

4. La información solicitada por el reclamante se refiere informes técnicos y jurídicos de expedientes urbanísticos tramitados por el Ayuntamiento de Moraleja de Enmedio, así como a información sobre actas de plenos del ayuntamiento. Esta información tiene la consideración de información pública, puesto que obra en poder de un sujeto obligado por la LTAIBG, quien la ha elaborado en el ejercicio de las funciones que la Ley 7/1985⁶, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local, reconoce a los municipios.

Con respecto a las actas de los órganos de un ayuntamiento debe indicarse que la Ley 7/1985, de 2 de abril, las menciona en varias ocasiones. Por ejemplo el artículo 122, referido a la organización del pleno, recoge en su apartado 5 lo siguiente:

5. Corresponderá al secretario general del Pleno, que lo será también de las comisiones, las siguientes funciones:

a) La redacción y custodia de las actas, así como la supervisión y autorización de las mismas, con el visto bueno del Presidente del Pleno.

Más menciones a las actas se recogen en el artículo 126⁷, si bien en ese caso referido a las actas de la junta de gobierno local.

Sobre las actas de los órganos colegiados, y el Pleno y otros órganos de un ayuntamiento tienen ese carácter colegiado, se debe recordar lo que al respecto dispone la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público⁸. El artículo 18⁹ de esta norma regula las actas, con indicación de que *“de cada sesión que celebre el órgano colegiado se levantará acta por el Secretario, que especificará necesariamente los asistentes, el orden del día de la reunión, las circunstancias del lugar y tiempo en que se ha celebrado, los puntos principales de las deliberaciones, así como el contenido de los acuerdos adoptados”*. Asimismo, el apartado 2 del artículo establece:

“El acta de cada sesión podrá aprobarse en la misma reunión o en la inmediata siguiente. El Secretario elaborará el acta con el visto bueno del Presidente y lo remitirá a través de medios electrónicos, a los miembros del órgano colegiado, quienes podrán manifestar por los mismos medios su conformidad o reparos al texto, a efectos de su aprobación, considerándose, en caso afirmativo, aprobada en la misma reunión”.

El acceso a las actas de órganos colegiados ha sido considerado por esta Autoridad Administrativa Independiente como un supuesto de “información pública” susceptible de

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-5392>

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-5392#a126>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/pdf/2015/BOE-A-2015-10566-consolidado.pdf>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10566#a18>

configurarse como objeto del derecho de acceso. En este sentido, la doctrina sobre el particular se encuentra sistematizada en la reciente Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de febrero de 2021, dictada en recurso de casación nº 1866/2020, que fija, en sentido afirmativo, la doctrina casacional respecto a si el derecho de acceso a la información pública permite acceder al contenido tanto de las actas de reuniones como de los acuerdos adoptados por órganos colegiados.

5. En relación con esta reclamación, como se ha indicado en los antecedentes, el Ayuntamiento de Moraleja de Enmedio no ha dado respuesta al solicitante y tampoco ha contestado al requerimiento de alegaciones formulado por este Consejo.

Este proceder dificulta considerablemente el cumplimiento de la función de garantía encomendada a esta autoridad administrativa independiente, al no proporcionarle ni las razones por las que no se atendió la solicitud de acceso, ni la valoración de las cuestiones planteadas por el reclamante, con el fin de que pueda disponer de los elementos de juicio necesarios para pronunciarse sobre la procedencia o no de conceder el acceso a la información solicitada. Como consecuencia de ello, este Consejo ignora si el ayuntamiento requerido dispone de toda la documentación solicitada o si, en atención a su contenido, concurre alguna circunstancia que impida su puesta a disposición del reclamante.

Sin embargo, el incumplimiento por la Administración de la obligación legal de dictar una resolución expresa sobre la solicitud de acceso y la falta de respuesta al requerimiento de alegaciones de este Consejo no pueden dejar sin eficacia el ejercicio de un derecho de rango constitucional, como es el derecho de acceso a la información pública.

A estos efectos, es preciso tener en cuenta que se trata de un derecho que goza de un amplio reconocimiento en nuestro ordenamiento y que, consiguientemente, cualquier restricción de su eficacia debe partir de una interpretación estricta de los límites y justificar de manera expresa y proporcionada su aplicación. Así lo viene exigiendo el Tribunal Supremo de manera constante, como se ha encargado de recordar en su sentencia de 11 de junio de 2020 (ECLI: ES:TS:2020:1558) en los siguientes términos:

«La Exposición de Motivos de la Ley 9/2013, de diciembre, establece que el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas, solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos; y, en fin, que, en todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad.»

Este Tribunal ha tenido ocasión de señalar -STS nº 1547/2017, de 16 de octubre de 2017 (rec. 75/2017) y STS 344/2020 10 de marzo de 2020 (rec. 8193/2018)- respecto a los límites oponibles frente al acceso a la información pública, que: «[...] La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información».

De manera que solo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas, así lo dispone el artículo 14.2 de la Ley 19/2013: «[...] 2. La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso». Por tanto, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración y solo resulta posible cuando concurra uno de los supuestos legalmente establecido, que aparezca debidamente acreditado por quien lo invoca y resulte proporcionado y limitado por su objeto y finalidad.» (FJ. 3º).»

A la vista de cuanto antecede, dado que la documentación solicitada tiene la condición de información pública y que el Ayuntamiento de Moraleja de Enmedio no ha justificado la aplicación de alguno de los límites previstos en los artículos 14¹⁰ y 15¹¹ de la LTAIBG, ni la concurrencia de una causa de inadmisión del artículo 18¹², este Consejo debe proceder a estimar la reclamación presentada.

6. Por lo que respecta al acceso a los “informes técnicos y jurídicos del año 2016 y del año 2018 correspondientes a los expedientes urbanísticos en que son obligatorios, hasta un máximo de 10 expedientes POR AÑO”, deben realizarse algunas puntualizaciones.

En el caso de otras reclamaciones de idéntico contenido, presentadas por el ahora reclamante frente a otros ayuntamientos, este Consejo disponía de alegaciones en las cuales la entidad local planteaba la existencia de problemas o dificultades para la puesta a disposición de la información, fundamentalmente, la carestía de medios personales y materiales y el volumen de expedientes a aportar, o bien explicaba determinados comportamientos del reclamante que permitían a este Consejo calificar de abusiva la solicitud correspondiente. Sin embargo, en este

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a14>

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a15>

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a18>

caso el Consejo, por un lado, ignora la disponibilidad de medios personales y materiales del Ayuntamiento de Moraleja de Enmedio y el volumen de expedientes urbanísticos se limita a diez, cifra que este Consejo ignora si es excesiva para un ayuntamiento de 5.294 habitantes¹³ (datos INE 2021).

En cualquier caso, si esa cifra de diez expedientes urbanísticos fuera excesiva para el ayuntamiento, éste deberá determinar, con criterios de proporcionalidad y con la suficiente justificación, el número de informes técnicos y jurídicos correspondientes a expedientes urbanísticos del año 2016 y 2018 que es razonable suministrar, de manera que no se comprometa la gestión de los servicios públicos que tiene encomendados.

Este Consejo confía en que, con esa acotación y con la aportación de un plazo amplio de tiempo para cumplir con esta resolución, se pueda poner a disposición del reclamante la información por él solicitada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por constituir su objeto información pública en virtud de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

SEGUNDO: INSTAR al Ayuntamiento de Moraleja de Enmedio a que, en el plazo máximo de treinta días hábiles, facilite al reclamante la siguiente información:

- Copia digital de los informes técnicos y jurídicos del año 2016 y del año 2018, correspondientes a los expedientes urbanísticos en que son obligatorios, en los términos establecidos en el fundamento jurídico 6 de esta resolución.
- Copia digital de las actas de las juntas de gobierno local del año 2016 y 2018, o enlace web en el que se encuentren publicadas.

TERCERO: INSTAR al Ayuntamiento de Moraleja de Enmedio a que, en el mismo plazo máximo de treinta días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la información enviada al reclamante.

¹³ <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=2881>

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 Gobierno¹⁴, 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 Públicas¹⁵.

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-Administrativa¹⁶.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

¹⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

¹⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

¹⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>