



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

N/REF: RT 0343/2017

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 con número de referencia RT/0243/2017 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. En fecha 13 de septiembre de 2017 tuvo entrada en este Consejo, Reclamación formulada por la interesada al amparo de lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante, la LTAIBG), al denegar el Ayuntamiento de Rionansa - Cantabria- el acceso a la información solicitada.
2. La presente Reclamación trae causa en la solicitud de información formulada el 19 de julio de 2017, por la interesada, en concreto:

“Que por el Ayuntamiento de Rionansa se grabó la celebración de la sesión ordinaria celebrada por el Ayuntamiento Pleno el pasado día 31 de mayo de 2017.

Por lo expuesto SOLICITO que, teniendo por presentado este escrito se digno admitirlo y previos los trámites que considere oportuno adoptar, se me remita a través de correo postal la copia en formato digital de la grabación de la sesión ordinaria celebrada por el Ayuntamiento Pleno de Rionansa el pasado día 31 de mayo de 2017.”

ctbg@consejodetransparencia.es



El 21 de agosto de 2017, se emite Resolución de alcaldía en la que se desestima la solicitud de la copia de la grabación “*de la sesión de Pleno de fecha 31 de mayo de 2017 de acuerdo con el artículo 18.b por tener un carácter meramente auxiliar y no de video acta*”.

3. Tras la interposición de la reclamación por parte de la interesada, mediante escrito de 13 de septiembre de 2017, por la Oficina de Reclamaciones de las Administraciones Territoriales de este Consejo, se dio traslado del expediente para conocimiento al Director General de Servicios y Atención a la Ciudadanía, del Gobierno de Cantabria y al Secretario del Ayuntamiento de Rionansa a fin de que, en el plazo de quince días hábiles, formulase las alegaciones que estimase por conveniente, aportando, asimismo, toda la documentación en la que fundamentar las alegaciones que pudieran realizar.

Con fecha 25 de octubre se reciben las alegaciones en las que se indica:

- Que se solicitó informe a la Dirección General de Cooperación Local, dependiente de la Consejería de Presidencia del Gobierno de Cantabria con motivo de su custodia, donde se hace constar que los vídeos que actualmente se graban no tiene validez jurídica alguna al no tener la condición de video-acta, por lo cual debe entenderse que son meros instrumentos auxiliares, en tanto en cuanto no se apruebe el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Ayuntamiento de Rionansa.
- Que el Ayuntamiento no puede garantizar la correcta grabación desde el punto de vista técnico y audiovisual ya que sólo a través de un “video-acta” quedaría garantizado lo anterior, careciendo de recursos económicos para ello.
- Que existen precedentes con la peticionaria en los que se advierte mala fe en el uso de la información suministrada ya que anteriormente y habiendo solicitado un vídeo de un pleno en el que resultaba incompleto por agotamiento de la tarjeta de memoria, aspecto este hecho público por el alcalde en sesión plenaria, la peticionaria acusó a éste ayuntamiento de manipulación de información presentando denuncia ante el fiscal resultando de todo lo anterior la apertura de un procedimiento por vía penal.
- Que por todo lo anterior los vídeos grabados tienen carácter auxiliar y no pueden ser suministrados por este ayuntamiento si se carecen de garantías de su correcta ejecución técnica para evitar manipulaciones malintencionadas.
- Que a pesar de haber denegado la remisión del vídeo por los motivos expuestos del artículo 18.1.b) de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, conviene destacar que posiblemente se está incurriendo en otra posible causa de inadmisión del artículo 18.1.e) que dispone que se inadmitirán las solicitudes que manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta ley. Por tanto se debe destacar que en la solicitud no se justifica la finalidad de petición y adolecen de un carácter manifiestamente repetitivo y abusivo debido a las varias reclamaciones presentadas anteriormente.



En el informe adjunto emitido por la Dirección General de la Administración Local dependiente de la Consejería de Presidencia y Justicia de la Comunidad Autónoma de Cantabria, indican que del contenido del escrito en el que se solicita información en relación con la custodia de las grabaciones audiovisuales de las sesiones plenarias, se desprende que el Ayuntamiento, no tiene aprobado Reglamento Orgánico Municipal, que reconocería a la entidad local la posibilidad de definir el funcionamiento de este tipo de actuaciones y establecer una regulación precisa en cuanto a su forma y contenido. Pero hasta que no se dicte esta norma, no existirá ninguna que posibilite este nuevo sistema y por tanto, las video actas no tendrán valor jurídico, aunque sirvan de acreditación de lo que se ha dicho y grabado en ellas.

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 Autónoma de Cantabria (Consejería de Presidencia y Justicia) han suscrito un Convenio para el traslado a este Consejo del ejercicio de la competencia para la resolución de las



reclamaciones previstas en el citado artículo 24 LTAIBG 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. Cabe señalar que, tal y como se desprende de 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”*. A estos efectos, 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. Por su parte, 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, en definitiva, la LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del organismo al que se dirige bien porque él mismo la ha elaborado, bien porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas. Partiendo de esta premisa, con relación a la solicitud de acceso a la información relacionada con las sesiones del Pleno municipal, cabe apreciar que se configura como *“información pública”* a los efectos de la LTAIBG en tanto concurren los requisitos determinados por el legislador.

4. La primera cuestión en la que debemos centrar nuestra atención consiste en examinar la concurrencia de la causa de inadmisión de solicitudes de acceso a la información contemplada en el artículo 18.1.b) alegada por la administración autonómica en la Resolución ahora recurrida y reiterada en el escrito de alegaciones remitido a esta Institución, dado que si alcanzásemos una respuesta afirmativa habría de desestimarse la reclamación planteada.

Tal y como recuerda la administración local en las alegaciones formuladas en este procedimiento, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en ejercicio de las funciones que tiene atribuidas legalmente por las letras a) y e) del artículo 38.1 de la LTAIBG, ha elaborado el CRITERIO INTERPRETATIVO CI/006/2015, de 12 de noviembre, en el que se delimita el alcance de la noción de información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como causa de inadmisión de solicitudes de acceso a la información en el artículo 18.1.b) de la LTAIBG. En dicho documento, en consecuencia, se fijan las siguientes cuestiones:

- *En primer lugar, es preciso señalar que la redacción del artículo 18 de la Ley 19/2013, establece una serie de causas que permiten declarar la inadmisión de una solicitud de información que, al tener como*



consecuencia inmediata la finalización del procedimiento, habrán de operar, en todo caso, mediante resolución motivada.

Por tanto, será requisito que la resolución por la que se inadmita la solicitud especifique las causas que la motivan y la justificación, legal o material aplicable al caso concreto.

- *En segundo lugar, y teniendo en cuenta la redacción del artículo 18.1.b), cabe concluir que es la condición de información auxiliar o de apoyo la que permitirá, de forma motivada y concreta invocar una aplicación de la causa de exclusión, siendo la enumeración referida a “notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos administrativos” una mera ejemplificación que, en ningún caso, afecta a todos los conceptos enumerados sino a aquellos que tenga la condición principal de auxiliar o de apoyo.*

Así pues, concluimos que es el carácter auxiliar o de apoyo de este tipo de información y no el hecho de que se denomine como una nota, borrador, resumen o informe interno lo que conlleva la posibilidad de aplicar la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.b) de la Ley 19/2013.

- *En tercer lugar, este Consejo de Transparencia entiende que una solicitud de información auxiliar o de apoyo, como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas, podrá ser declarada inadmitida a trámite cuando se den, entre otras, alguna de las siguientes circunstancias:*
 - 1. Cuando contenga opiniones o valoraciones personales del autor que no manifiesten la posición de un órgano o entidad.*
 - 2. Cuando lo solicitado sea un texto preliminar o borrador sin la consideración de final.*
 - 3. Cuando se trate de información preparatoria de la actividad del órgano o entidad que recibe la solicitud.*
 - 4. Cuando la solicitud se refiera a comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento.*
 - 5. Cuando se trate de informes no preceptivos y que no sean incorporados como motivación de una decisión final.*
- *Por último, debe tenerse en cuenta que la motivación que exige la Ley 19/2013, para qué operen las causas de inadmisión tiene la finalidad de evitar que se deniegue la información que tenga relevancia en la tramitación del expediente o en la conformación de la voluntad pública del órgano, es decir, que sea relevante para la rendición de cuentas, el conocimiento de la toma de decisiones públicas, y su aplicación. Éstas*



en ningún caso tendrán la condición de informaciones de carácter auxiliar o de apoyo”.

Como puede apreciarse, el artículo 18.1 LTAIBG enumera una serie de causas de inadmisión de solicitudes de acceso a la información configuradas como reglas, en el sentido de que se trata de normas que sólo pueden ser cumplidas o incumplidas. Partiendo de esta premisa, la interpretación de las causas de inadmisión al caso concreto ha de llevarse a cabo a través de la técnica tradicional de la subsunción, de acuerdo con la cual a “un supuesto de hecho” le corresponde “una consecuencia jurídica”. De acuerdo con ello, la forma de proceder en el presente caso consistirá, precisamente, en esclarecer si la información objeto de esta reclamación se trata de una “información auxiliar” o “de apoyo” -supuesto de hecho- a fin de determinar si resulta de aplicación la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.b) LTAIBG -consecuencia jurídica-.

5. En el caso de referencia, hay que tener presente que lo que pretende alegar la administración local es que la grabación en vídeo es de carácter auxiliar o de apoyo. No puede admitirse lo alegado por el Ayuntamiento en base a que, según lo dispuesto en el art 70.1 de la Ley 7/1985, LBRL, que dispone que “1. Las sesiones del Pleno de las corporaciones locales son públicas”. Quizás a lo que se refiera el Ayuntamiento es que las grabaciones de los plenos se adoptaron con la finalidad auxiliar o de apoyo a la actividad de secretaría, pero eso es totalmente diferente del contenido de la información, que es lo que verdaderamente se solicita. No puede admitirse que una información de naturaleza pública y relevante como son las sesiones del Pleno de los ayuntamientos, sea considerada auxiliar o de apoyo por el mero hecho de grabarse en vídeo.

Más bien al contrario, hay jurisprudencia del Tribunal Supremo STS de 24 de junio de 2015 que ha confirmado la posibilidad de los ciudadanos de efectuar grabaciones de los plenos sobre la base del derecho fundamental a la libertad de información (FFJJ 4º y 5º), dada la inherente relevancia pública de los plenos. Por lo tanto resultaría contradictorio que la interesada si asiste a la sesión plenaria pueda grabarla ejerciendo un derecho fundamental, pero no pueda solicitar la grabación que ha realizado el propio ayuntamiento.

Igualmente el Defensor del Pueblo, viene defendiendo el criterio de que la grabación de las sesiones plenarias por cualquier persona que asista como público está amparada por los apartados 1, 2 y 4 del artículo 20 de la Constitución; el apartado 5 del artículo 3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y las letras a) y c) del apartado 1 del artículo 21 y artículo 70 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, entre otros preceptos legales. También por varias Sentencias del Tribunal Constitucional, del Tribunal Supremo y por informes de la Agencia Española de Protección de Datos



Con ello, en definitiva, se quiere poner de manifiesto que lo solicitado por la ahora reclamante no se configura como información auxiliar o de apoyo procediendo estimar la reclamación en este aspecto concreto al no apreciar la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.b) de la LTAIBG.

6. Asimismo el Ayuntamiento alega otra posible causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.e) que dispone que se inadmitirán las solicitudes que manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta ley. Hay que recordar que esta Institución, tomando como punto de partida pronunciamientos anteriores, ha elaborado en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas por el artículo 38.2.a) de la LTAIBG el CRITERIO INTERPRETATIVO CI/003/2016, de 14 de julio, [disponible en el sitio web http://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/criterios.html] sobre el alcance de la causa de inadmisión de solicitudes de acceso a la información prevista en el artículo 18.1.e) de la LTAIBG, esto es, tratarse de solicitudes manifiestamente repetitivas. A los efectos que ahora importan, en dicho Criterio Interpretativo, entre otras cuestiones, se indica lo siguiente:

«[...] 2.1. Respecto a la solicitud de información manifiestamente repetitiva

Gramaticalmente, se define como aquella que lleva a decir o resolver algo que ya se ha dicho o resuelto anteriormente.

En los términos de la Ley, para que la solicitud pueda ser inadmitida, se requiere. A) Que sea repetitiva y B) Que esta característica sea manifiesta. Por lo tanto, y toda vez que es requisito derivado de los términos en los que se pronuncia la Ley que la solicitud sea, no sólo repetitiva sino que lo sea manifiestamente, procede interpretar qué se entiende por solicitud manifiestamente repetitiva:

Una solicitud será MANIFIESTAMENTE repetitiva cuando de forma patente, clara y evidente:

- *Coincida con otra u otras presentadas anteriormente por el mismo o los mismos solicitantes cuando hubiera sido rechazada por aplicación de alguno de los límites del artículo 14 o 15 de la LTAIBG o por concurrir alguna causa de inadmisión en los términos del artículo 18. (...)*
- *Coincida con otra u otras presentadas anteriormente por el mismo o los mismos solicitantes y, habiéndose admitido a trámite, se hubiera ofrecido ya la información sin que hubiera existido ninguna modificación real o legal sobre los datos en su momento ofrecidos. en estos casos, deberá publicarse adecuadamente la ausencia de modificación de los datos inicialmente ofrecidos.*
- *El solicitante o solicitantes conocieran de antemano el sentido de la resolución por habérsela comunicado en un procedimiento anterior por el órgano informante.*



- *Coincidan con otra u otras dirigidas al mismo órgano en periodos de tiempo inferiores a los plazos de tramitación legalmente previstos de tal forma que las solicitudes presentadas previamente no hubieran finalizado su tramitación.*
- *Cuando fueran de respuesta imposible, bien por el contenido o por razones de la competencia y así se hubiera notificado y justificado al solicitante de información. (...)*

Respecto del carácter abusivo de la petición de información.

El artículo 18.1.e) de la LTAIBG asocia el carácter abusivo de la solicitud a la condición de que la petición “no esté justificada con la finalidad de la Ley”.

De este modo 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.

Así una solicitud puede entenderse ABUSIVA cuando se encuentre en alguno de los supuestos o se den algunos de los elementos que se mencionan a continuación:

- Con carácter general, en aquellos casos en que pueda considerarse incluida en el concepto de abuso de derecho recogido en el artículo 7.2 del Código Civil y avalado por la jurisprudencia, esto es: “Todo acto u omisión que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho”.
- 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 costumbres o la buena fe.

Se considerará que una 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.



Consecuentemente, NO ESTARÁ JUSTIFICADA CON LA FINALIDAD DE LA LEY cuando:

- No pueda ser reconducida a ninguna de las finalidades señaladas con anterioridad y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.
- Cuando tenga por finalidad patente y manifiesta obtener información que carezca de la consideración de información pública de acuerdo con la definición del artículo 13 de la LTAIBG.
- Cuando tenga como objeto o posible consecuencia la comisión de un ilícito civil, o penal o una falta administrativa.

Tal y como se desprende de los antecedentes obrantes en el expediente, la solicitud de acceso a la información planteada en este caso (grabación del pleno de 31 de mayo) es similar a otra planteada anteriormente (grabación del pleno de 14 de diciembre de 2016) pero que no fue contestada. De este modo, no se ha ofrecido ya la información y no se trata de la misma información, sino de dos plenos diferentes por lo que procede admitir la solicitud de acceso a la información por apreciar que no concurre ninguna de las causas prevista en el artículo 18.1.e) de la LTAIBG.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la Reclamación presentada por [REDACTED], por entender que se trata de información pública a 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 Rionansa a que en el plazo máximo de 15 días hábiles proporcione a [REDACTED] la información solicitada y no satisfecha, así como que, en igual plazo, traslade a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno testimonio del cumplimiento de esta resolución.

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.



En consecuencia, contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, únicamente cabe, en caso de disconformidad, la interposición de recurso contencioso-administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid en plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, 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 CTBG
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo.: Francisco Javier Amorós Dorda

