



RESOLUCIÓN 142/2019, de 6 de mayo
Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

Asunto: Reclamación interpuesta por D. XXX, en calidad de Portavoz del Grupo Municipal Popular de Iznájar, contra el Ayuntamiento de Iznájar (Córdoba), por denegación de información pública (Reclamación núm. 297/2018).

ANTECEDENTES

Primero. El ahora reclamante presentó el 18 de julio de 2018 un escrito dirigido al Ayuntamiento de Iznájar (Córdoba) por el que solicita:

“En virtud del Artículo 16 del ROF se reconoce el Derecho de Consulta a los diferentes asuntos, expedientes e información obrante en el Ayuntamiento. Para ejercer nuestra labor de fiscalización del Equipo de Gobierno por lo que deseamos solicitar la consulta de la información que a continuación se detalla sin que se altere el normal funcionamiento del Ayuntamiento.



"SOLICITA lo siguiente,

"Informe realizado, para el soterramiento de los contenedores de basura, en todo el municipio.

"Copia del expediente COMPLETO GEX2620/2018, PUNTO 16 DEL ORDEN DEL DÍA, PLENO DÍA 13 DE JULIO DE 2018".

Segundo. El 7 de agosto de 2018 tiene entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) reclamación ante la ausencia de respuesta a la solicitud de información:

"Solicitamos consulta de información sobre los siguientes asuntos:

"Informe realizado, para el soterramiento de los contenedores de basura, en todo el municipio.

"Copia del expediente completo GEX 2620/2018, punto 16 del Orden del día del Pleno de 13 de julio de 2018".

Tercero. Con fecha 13 de agosto 2018 se comunica al reclamante la iniciación del procedimiento de resolución de la reclamación. En la misma fecha se solicitó al órgano reclamado copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico a la Unidad de Transparencia u órgano equivalente del órgano reclamado, el día 14 de agosto de 2018.

Cuarto. El 24 de agosto de 2018 tuvo entrada escrito del órgano reclamado, en el que emite informe al respecto. En cuanto a las alegaciones referidas al acceso a la información objeto de esta reclamación, informa que :

"En contestación a su solicitud de remisión de una copia del expediente derivado de la solicitud realizada por D. [reclamante] informarle que la dicha solicitud ha sido realizada, en su calidad de Concejal del Ayuntamiento de Iznájar, regulándose el acceso a la misma por lo dispuesto en el artículo 77 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, precepto que se desarrolla en los artículos 14 a 18 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por que el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales y no por la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.



“Asimismo indicarle que por Decreto de Alcaldía número 390 de 6 de agosto de 2018 fue contestada la citada solicitud, de la cual se adjunta copia al presente escrito para su conocimiento.

Consta en el expediente remitido el Decreto de Alcaldía n.º 390 de 6 de agosto de 2018, citado anteriormente, del siguiente tenor:

“DECRETO DE ALCALDÍA

“Vista la instancia suscrita por el Grupo Municipal popular de fecha 18 de julio de 2018, en la que solicitan se le facilite copia del informe sobre la posibilidad de soterramiento de los contenedores en el municipio y copia del expediente completo GEX 2620/2018 sobre solicitud del abono de los gastos de representación y defensa jurídica de Letrado externo por el Sr. Concejal D. [*nombre*].

“Considerando que el Grupo Municipal Popular ha tenido acceso a la información sobre el expediente GEX 2620/2018 con anterioridad a la celebración a la sesión plenaria de 13 de julio de 2018 así como tras la celebración de la misma mediante la vista del expediente en la Secretaria de este Ayuntamiento.

“Atendido que tal y como preceptúa el artículo 77 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante LRBRL), «los miembros de las Corporaciones Locales tienen derecho a obtener del Alcalde, cuantos antecedentes, datos o información obran en poder de los Servicios de la Corporación y resultan precisos para el desarrollo de su función».

“Considerando que el derecho de obtención de copias por los miembros de la Corporación, el art. 16 ROF, dispone que 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.

“Atendiendo a que no existe una norma que consagre el derecho de los concejales a obtener de modo indiscriminado copias legitimadas o fotocopias de los documentos que integran expedientes completos, a cuyo examen tienen derecho, según lo ordenado en los artículos 77 LRBRL, y 15 y 16 Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre y concurriendo en el caso concreto del expediente GEX 2620/2018 la existencia de documentos que podrían resultar lesivas para el derecho al honor, la intimidad personal y familiar y a la propia imagen (artículo 18 de la Constitución Española) del Sr. Concejal.



“En cuanto al informe solicitado sobre la posibilidad de soterramiento de los contenedores en el municipio y tras realizar las averiguaciones oportunas no existen en el Registro de Expedientes de este Ayuntamiento expediente sobre el particular. Vistos el precepto citado y demás de directa aplicación, por la presente,

“RESUELVO

“PRIMERO.- Acceder a lo solicitado y, en consecuencia, poner a disposición del Grupo Político Municipal popular la documentación solicitada para su consulta en la Secretaria Municipal en horario de 8 a 10 horas.

“SEGUNDO.- Que se notifique este acto al Grupo Político Municipal Popular dándole traslado de los recursos que contra el mismo procedan.

“TERCERO.- Dar cuenta al Pleno en la próxima sesión plenaria”.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. La competencia para la resolución de la reclamación interpuesta reside en el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1.b) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante, LTPA).

Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *“[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad”*, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Nuevamente abordamos una reclamación formulada ante este Consejo por cargos representativos locales frente al órgano de gobierno municipal. Y a este respecto es de señalar que este Consejo cuenta con una consolidada doctrina que ahora habremos de aplicar. Línea doctrinal que es, en lo fundamental, la que igualmente sigue el Consejo estatal de Transparencia y Buen Gobierno [véase, por todas, su Resolución de 5 de diciembre de 2016 (RT/0192/2016), FFJJ 4-6].



Pues bien, la resolución de este tipo de controversias exige previamente determinar si resulta de aplicación lo previsto en el segundo apartado de la Disposición adicional cuarta de la LTPA; precepto que reproduce literalmente el segundo apartado de la Disposición adicional primera de la LTAIBG, a saber: *“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”*.

Pocas dudas hay que albergar acerca de que el antecedente de esta disposición es el artículo 37 de la ya derogada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, el cual, tras regular el alcance del derecho de los ciudadanos a acceder a los registros y los documentos obrantes en los archivos administrativos, establecía lo siguiente en su apartado sexto: *“Se regirán por sus disposiciones específicas: [...] f) El acceso a los documentos obrantes en los archivos de las Administraciones públicas por parte de las personas que ostenten la condición de Diputado de las Cortes Generales, Senador, miembro de una Asamblea Legislativa de Comunidad Autónoma o de una Corporación local”*.

Y es que, en efecto, como es sabido, la legislación de régimen local establece un concreto cauce de acceso a la información a favor de los miembros de las entidades municipales y provinciales, como proyección del derecho fundamental al ejercicio del cargo público derivado del artículo 23 CE. El art. 77 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante, LRBRL) atribuye a todos los miembros de las Corporaciones locales *“el derecho a obtener del Alcalde o Presidente o 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”*, fijando un plazo de cinco días naturales para la resolución motivada de la solicitud. Derecho cuyo alcance queda perfilado en el 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), el cual, entre otros extremos, viene a establecer la regla del silencio positivo en relación con las peticiones de información (art. 14.2), identifica los supuestos en que debe obligatoriamente facilitarse la misma sin necesidad de autorización (art. 15) y fija las reglas generales sobre la consulta y examen de la información (art. 16).

En cuanto que esta vía es transitable por los interesados en su condición de cargo público representativo, su tutela no sólo se encomienda al recurso potestativo de reposición y al recurso contencioso-administrativo, sino que cuenta con instrumentos jurisdiccionales privilegiados, cuales son el procedimiento preferente y sumario de protección de los derechos fundamentales (arts. 114-121 LJCA) y el recurso de amparo ante el Tribunal



Constitucional. Por el contrario, dado que constituye *“un régimen jurídico específico de acceso a la información”* a los efectos de las antes citadas Disposición adicional cuarta LTPA y Disposición adicional primera LTAIBG, no le resulta de aplicación el régimen de impugnaciones previsto en la legislación en materia de transparencia, quedando por tanto excluida la posibilidad de que puedan plantearse reclamaciones ante el correspondiente órgano independiente de control.

Tercero. Que las materias cubiertas por un régimen específico de acceso a la información quedan al margen de estas reclamaciones –por mandato de la Disposición adicional primera LTAIBG–, es la interpretación que asumió con toda evidencia el legislador, tal y como se desprende del análisis de la tramitación parlamentaria de dicha Ley. Así es; precisamente porque los parlamentarios partían de dicha lectura es por lo que aquellos partidarios de abrir las reclamaciones a estas materias consideraron imprescindible que se recogiese expresamente esta posibilidad en el texto de la Ley en formación. En esta línea, la enmienda núm. 476 presentada en el Congreso por el Grupo Parlamentario Socialista pretendía la siguiente modificación del art. 21.1 del Proyecto (actual art. 24.1 LTAIBG): *“Frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso, incluidas las que puedan adoptarse en relación con materias que se rijan por normativa específica, podrá interponerse una reclamación ante el Consejo de Transparencia...”*. La motivación de la enmienda era, por lo demás, obvia a la vista de la interpretación de la Disposición adicional asumida por la generalidad de los parlamentarios: *“Extender la posibilidad de reclamación potestativa ante el Consejo Estatal de Transparencia y Acceso a la Información Pública a aquellas materias que tienen una normativa específica de acceso a la información”* (BOCCGG. Congreso de los Diputados. Serie A Núm. 19-3, de 2 de julio de 2013, pág. 250).

La enmienda no se incorporaría al Informe de la Ponencia, y el Grupo Parlamentario Socialista no la mantendría para su debate en el Pleno (BOCCGG. Congreso de los Diputados. Serie A Núm. 19-5, de 9 de septiembre de 2013, pág. 28). Su rechazo no vendría, pues, sino a ratificar y hacer aún más visible que la *voluntas legislatoris* fue excluir a las materias mencionadas en la repetida Disposición adicional de la reclamación potestativa ante las autoridades independientes de control. Inequívoca voluntad del legislador que este Consejo no puede soslayar en sus resoluciones.

Cuarto. Ahora bien, esta circunstancia en modo alguno puede interpretarse en el sentido de que las personas que ostenten la condición de Concejal tengan, en el marco de la legislación reguladora de la transparencia, una menor protección de la que disfruta la generalidad de la ciudadanía. Pues, como venimos sosteniendo desde la primera resolución que adoptamos al respecto, nada impide que un concejal puede recurrir a la legislación en



materia de transparencia, actuando –esto sí– ya no en su cualidad de tal sino como cualquier otro ciudadano. Partiendo fundamentalmente de la interpretación literal de la Disposición adicional cuarta de la LTPA y de la amplitud con que ésta concibe la titularidad del derecho a acceder a la información pública [art. 7.b) y art. 24 LTPA], ya argumentamos en la Consulta 1/2016, de 11 de mayo, lo siguiente sobre el particular:

«A la vista de estas consideraciones, y a fin de hallar una lectura integradora de los diversos preceptos en juego, cabe llegar a la conclusión de que el régimen de acceso previsto específicamente por la normativa local no rige de forma única y exclusiva en este ámbito –lo que conllevaría el consiguiente desplazamiento de la LTPA–, y por tanto que no está completamente cerrada a los miembros de las corporaciones locales la fórmula del derecho de acceso ex legislación de transparencia, sin que en modo alguno ésta quede limitada a operar como mero derecho supletorio. Así pues, desde la entrada en vigor de esta legislación, los cargos públicos representativos locales tienen a su disposición dos vías alternativas para canalizar las peticiones de información a los órganos de gobierno. De una parte, en su condición de cargo público, a través de la normativa de régimen local (art. 77 LRBRL y arts. 14-16 ROF), en la que se plasmaría el derecho fundamental ex art. 23 CE y, consecuentemente, permitiría acudir al procedimiento preferente de tutela de los derechos fundamentales (arts. 114-121 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa) y, en última instancia, interponer el recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. De otro lado, y para el caso de que no se haya optado por la anterior vía, pueden ejercitar el derecho de acceso a la información pública regulado en el art. 24 y siguientes de la LTPA, en cuyo caso, obviamente, podría interponerse ante este Consejo con carácter potestativo la correspondiente reclamación (art. 33 LTPA)» (Consulta 1/2016, Consideración Jurídica primera; asimismo, por ejemplo, Resoluciones 56/2016, de 13 de julio, FJ 3º, 89/2016, de 14 de septiembre, FJ 2º; y 18/2017, de 8 de febrero FJ 3º).

Así pues, a diferencia del conjunto de los ciudadanos, las personas que ostentan el cargo de concejal, además de contar con la legislación en materia de transparencia, pueden libremente optar por el régimen específico de acceso a la información regulado en la LRBRL y el ROF.

Una vez que el cargo representativo local ha optado por uno de los referidos bloques normativos que permiten su acceso a la información obrante en su Corporación, esta elección vincula tanto al órgano de gobierno como al propio concejal, debiendo en lo sucesivo aplicarse en su integridad dicho grupo normativo, sin que en ningún caso quede a disposición de las



partes recurrir a las causas de inadmisión, al sistema de límites o al régimen de recursos propios del bloque normativo que el solicitante declinó seguir inicialmente. Y así, con base en este criterio, hemos declarado que una solicitud de información sustanciada en el marco de la LRRL, y por tanto en ejercicio del derecho fundamental *ex art. 23.2 CE*, no puede denegarse aplicando una causa de inadmisión prevista en la legislación de transparencia (Resolución 56/2016, de 13 de julio). Y, por lo que a este caso más directamente concierne, paralelamente venimos reiterando que no procede acudir a este Consejo frente a la denegación de una petición de información que un concejal ha tramitado, en su condición de cargo representativo (entre otras, las citadas Resoluciones 82/2016 y 86/2016). Sencillamente, a nuestro juicio, no se puede pretender seguir uno de tales grupos normativos a unos efectos y abandonarlo a otros efectos.

Y, en este caso, indubitadamente la reclamante optó a acceder a la información como concejal del Grupo municipal, con apoyo en el ROF.

Este Consejo viene destacando la necesidad de evitar toda confusión entre las dos referidas vías alternativas que pueden transitar los concejales a fin de recabar información de los órganos de gobierno. Y ello no sólo porque así lo aconsejen elementales razones de seguridad jurídica, sino porque responde asimismo a exigencias de orden institucional:

“Frente a la legislación de régimen local, en la que el derecho al acceso a la información se regula como integrante del derecho fundamental al ejercicio del cargo público representativo -y, por tanto, se desenvuelve en el marco de las relaciones políticas e institucionales entre éste y el gobierno municipal-, el derecho conformado en la legislación de transparencia responde a una diferente finalidad institucional, por cuanto se dirige a los ciudadanos en general al objeto de que “puedan juzgar mejor y con más criterio la capacidad de sus responsables políticos y decidir en consecuencia” (Preámbulo de la LTAIBG, apartado I). Se trata este último, pues, de un derecho ajeno a la función de control político que a los concejales corresponde ejercer sobre la acción de gobierno”. (Resolución 89/2016, de 14 de septiembre, FJ 3º).

Quinto. La aplicación de la referida doctrina al presente supuesto conduce directamente a inadmitir a trámite la pretensión del solicitante, ya que la petición de información que está en el origen de la presente reclamación la formuló el interesado en su condición de cargo público representativo. En consecuencia, al no entenderse la solicitud planteada en el marco de la LTPA, no podemos sino acordar la inadmisión de la presente reclamación.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente



RESOLUCIÓN

Único. Inadmitir la reclamación de D. XXX, en calidad de Portavoz del Grupo Municipal Popular de Iznájar, contra el Ayuntamiento de Iznájar (Córdoba), por denegación de información pública.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de 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 DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Manuel Medina Guerrero

Esta resolución consta firmada electrónicamente