



RESOLUCIÓN 378/2023, de 31 de mayo

Artículos: 2, 7, 24, 29, 34, DA cuarta LTPA; 12, 19.3 y DA primera LTAIBG; 77 LRBRL; 14, 15 y 16 ROF.

Asunto: Reclamación interpuesta por XXX (en adelante, la persona reclamante), contra el Ayuntamiento de Nerja (en adelante, la entidad reclamada) por denegación de información pública.

Reclamación: 171/2023

Normativa y abreviaturas: Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL); Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 6 de marzo de 2023 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, 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 adelante LTAIBG) y del artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 14 de febrero de 2023 ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información pública en los siguientes términos:

“Asunto: Solicitud en materia de derecho de acceso a la información pública[.]”

“Expone: Por medio del presente y como (se cita cargo) en virtud de la legislación en materia de transparencia, al haber tenido conocimiento de la existencia de un Camping en la zona de Río Seco (Cortijo San Miguel), para mayor comprobación y localización les aporto la dirección web del citado camping, y es: [se señala dirección electrónica] y por ello, vengo a;

“Solicita: Se tenga por presentada, se sirva admitirlo y tras los tramites oportunos se me facilite copia completa del expediente que se ha tramitado para la autorización/licencia de esa actividad o informe de la carencia de la misma.”



2. La entidad reclamada contestó la petición el 17 de febrero de 2023 con el siguiente contenido, en lo que ahora interesa:

“En respuesta a su escrito, con Registro de Entrada nº [nnnnn] de fecha 14/02/2023; le informo de que consta tramitación de licencia de apertura de Aula de la Naturaleza/Granja-Escuela (Expte. 27/02-NC), denominado ‘Cortijo San Miguel’, sita en P.K. 289 de la C.N. 340.

Puede acceder al contenido del referido expediente, tanto de la documentación técnica como administrativa, solicitando cita previa en el Área de Comercio de este Ayuntamiento (ver datos de contacto en el pie de página).

Lo cual le participo para su conocimiento y a los efectos oportunos.”.

Tercero. Sobre la reclamación presentada.

En la reclamación presentada se indica:

“Que el día 14/02/2022, solicite información publica por ser de interés de esta parte (se adjunta solicitud) al Excmo. Ayuntamiento de Nerja, se me contestado con un emplazamiento para acceder al contenido de la documentación publica solicitada, no estando de acuerdo con la contestación, pues lo que solicite en su momento es; copia completa del expediente que se ha tramitado para la autorización/licencia de esa actividad o informe de la carencia de la misma, y lo que se me ha notificado no obedece a la solicitud en cuestión, (...)”.

Cuarto. Tramitación de la reclamación.

1. El 20 de marzo de 2023 el Consejo pone a disposición de la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. En idéntica fecha la solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. El 23 de marzo de 2023 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo, en el que se incluye documentación relacionada con la petición de información.

La entidad manifiesta lo siguiente, en lo que ahora interesa:

“[...] En respuesta a su solicitud, en fecha 17/02/2023, con Registro de Salida número [nnnnn], se le da respuesta a su solicitud, indicándole que consta la tramitación de “licencia de apertura de Aula de la Naturaleza/Granja-Escuela (Expte. 27/02-NC), denominado ‘Cortijo San Miguel’, sita en P.K. 289 de la C.N. 340”, con licencia de puesta en marcha resuelta para dicha actividad en fecha 27/09/2007. No obstante, se le invita a consultar toda la documentación disponible en este Ayuntamiento, por si en algo le podía ayudar a su



requerimiento de información. El concejal recibió copia de este oficio, sin que haya requerido consulta del referido expediente. El expediente se encuentra en soporte papel, con un importante volumen, no disponiendo este Ayuntamiento de personal y medios para escanear y/o facilitar copia de la totalidad de los expedientes que puedan requerirse, instando siempre a su consulta para poder facilitar copia de la parte que pueda interesar al solicitante.

Se entendió entonces y ahora que se había dado respuesta a su solicitud, pues requería "copia completa del expediente" o "informe de la carencia de la misma" de la actividad de "camping". Se le informó que la licencia que consta es de "Aula de la Naturaleza/Granja-Escuela". La licencia concedida no le impediría al titular la instalación de una zona de acampada como actividad incluida en la licencia concedida, lo cual no significa que tenga licencia como "campamento permanente para tiendas de campaña o caravanas", que es lo que coloquialmente se entiende como 'camping', para lo cual debería haberse resuelto un procedimiento de calificación ambiental (cat. 13.4.bis de Anexo Ley 7/2007, de 9 de julio de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental) que no se ha gestionado y/o resuelto en este Ayuntamiento en dicho emplazamiento para la actividad referida por el concejal."

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1.d) LTPA, al ser la entidad reclamada una entidad local de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.
2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.
3. 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. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).



Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 77 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de Régimen Local (LRBRL), establece que el plazo máximo de resolución de las solicitudes presentadas por los miembros de las Corporaciones locales será de cinco días naturales a partir del día siguiente al que se hubiera presentado.

A su vez, el artículo 14 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF), establece que la petición de acceso a las informaciones se entenderá concedida por silencio administrativo en caso de que el Presidente o la Comisión de Gobierno no dicten resolución o acuerdo denegatorio en el término de cinco días.

En el presente supuesto la solicitud fue respondida el 17 de febrero, y la reclamación fue presentada el 6 de marzo, por lo que la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Competencia del Consejo para conocer de la reclamación formulada.

1. Las solicitudes de información pública de las que trae causa la presente reclamación fueron formuladas frente el Ayuntamiento reclamado por la persona reclamante invocando su condición de concejal de la entidad reclamada.

Este Consejo había venido inadmitiendo a trámite aquellas reclamaciones presentadas frente a resoluciones expresas o por silencio administrativo presentadas por los miembros electos de las entidades locales cuando las fundamentaban expresa y únicamente en el artículo 23.1 CE, 77 LRBRL o 16 ROF. Sin embargo, a partir de la Resolución 779/2022, y como resultado de diversos pronunciamientos judiciales (especialmente la Sentencia núm. 312/2022, de 10 de marzo, dictada por la sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera, del Tribunal Supremo), este Consejo admite a trámite estas reclamaciones. Tal y como indicábamos en la citada Resolución:

“Conforme a esta sentencia, por tanto, aunque se reconoce que la normativa de régimen local establece un régimen jurídico específico, en el plano sustantivo y procedimental, del derecho de acceso a la información por parte de los miembros de la Corporación, ello en modo alguno excluye que contra la resolución que deniegue en todo o en parte el acceso a la información el interesado pueda formular la reclamación que se regula en el artículo 24 LTAIBG.

Este pronunciamiento judicial debe, por tanto, determinar un cambio en el criterio mantenido hasta ahora por este Consejo, y en su virtud, admitir a trámite y resolver las reclamaciones presentadas por concejales tanto las que sean formuladas ante solicitudes de acceso a la información fundamentadas expresa o tácitamente, en la normativa de transparencia como aquellas otras que, como las formuladas en este caso, se amparen exclusivamente en derechos reconocidos en el régimen jurídico previsto en la normativa local.”



Las Resoluciones 780/2022, 32/2023 y 50/2023 han confirmado esta doctrina, que afirma, no solo la admisión a trámite de la reclamación, sino también la aplicación preferente del régimen de acceso a la información contenido en la normativa de régimen local, siendo de aplicación supletoria la de transparencia. En este sentido, la Sentencia 314/2021, de 8 de marzo (casación 1975/2020) en su F.J. 3º indica:

“(…) Debemos ahora avanzar en la determinación del alcance de la disposición adicional primera, apartado segundo, de la Ley de Transparencia , precisando qué debemos entender por un régimen específico alternativo y cómo opera la supletoriedad de la Ley de Transparencia. Así, hemos de aclarar, en primer lugar, que sin duda hay un régimen específico propio cuando en un determinado sector del ordenamiento jurídico existe una regulación completa que desarrolla en dicho ámbito el derecho de acceso a la información por parte, bien de los ciudadanos en general, bien de los sujetos interesados. En tales supuestos es claro que dicho régimen habrá de ser aplicado con carácter preferente a la regulación de la Ley de Transparencia, que en todo caso será de aplicación supletoria para aquellos aspectos que no hayan sido contemplados en tal regulación específica siempre, claro está, que resulten compatibles con ella. En este sentido, conviene subrayar que, en contra de lo que se ha alegado en ocasiones, la existencia de un régimen específico propiamente tal no excluye la aplicación supletoria de la Ley de Transparencia. La disposición adicional primera dispone literalmente lo contrario, tanto en el apartado 2 como en el tercer apartado, que se refiere de forma expresa al carácter supletorio de la Ley de Transparencia en el sector medioambiental, que tiene un régimen específico de acceso a la información de rango legal en la Ley 27/2006, de 18 de julio.

Sin embargo, más frecuente que una regulación alternativa completa es la existencia, en diversos ámbitos sectoriales, de disposiciones, anteriores a la Ley de Transparencia que contienen previsiones que afectan al derecho de acceso a la información, muy especialmente en relación con sus límites, como ocurre en el presente asunto con la previsión sobre confidencialidad en el sector de los productos sanitarios. Pues bien, hemos de precisar que en estos casos, aunque no se trate de regímenes completos, tales regulaciones parciales también resultan de aplicación de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional de la Ley de Transparencia, manteniendo ésta su aplicación supletoria en todo lo demás, esto es, el marco general del derecho de acceso a la información y el resto de la normativa establecida en dicha Ley, a excepción de lo que haya quedado desplazado por la regulación sectorial parcial.

Resulta así, por tanto, que cuando la disposición adicional primera dispone que se regirán por su normativa específica las materias que tengan previsto un régimen jurídico propio de acceso a la información, la remisión comprende también aquellas regulaciones sectoriales que se afecten a aspectos relevantes del derecho de acceso a la información, como lo es de los límites de éste, aunque no se configuren como un tratamiento global y sistemático del derecho, quedando en todo caso la Ley de Transparencia como regulación supletoria(…)”.

Cuarto. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública.



El artículo 77 LRBRL establece que *“Todos los miembros de las Corporaciones locales tienen 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”*.

Además, el artículo 15 del ROF establece que los servicios administrativos locales estarán obligados a facilitar la información, sin necesidad de que el miembro de la Corporación acredite estar autorizado, en los siguientes casos:

- a) Cuando se trate del acceso de los miembros de la Corporación que ostenten delegaciones o responsabilidades de gestión, a la información propia de las mismas.
- b) Cuando se trate del acceso de cualquier miembro de la Corporación, a la información y documentación correspondiente a los asuntos que hayan de ser tratados por los órganos colegiados de que formen parte, así como a las resoluciones o acuerdos adoptados por cualquier órgano municipal.
- c) Cuando se trate del acceso de los miembros de la Corporación a la información o documentación de la entidad local que sean de libre acceso para los ciudadanos.

A su vez, el artículo 5.2 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de autonomía local de Andalucía se remite a la legislación básica sobre régimen local en lo que corresponde al estatuto de los miembros de las corporaciones locales andaluzas.

Por su parte, constituye *“información pública”* a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *“los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”* [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, *“[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz [...] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley”*. Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el *“principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley”*.

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

Quinto. Consideraciones sobre el objeto de la reclamación.



1. Con la solicitud de información origen de la presente reclamación la persona ahora reclamante pretendía que el Ayuntamiento le facilitara *“copia completa del expediente que se ha tramitado para la autorización/licencia de esa actividad o informe de la carencia de la misma [en relación a la actividad de camping que se desarrolla en la zona de Río Seco (Cortijo San Miguel)]”*.

Mediante Resolución de 17 de febrero, la entidad reclamada informa sobre la existencia de una licencia de apertura de Aula de la Naturaleza/Granja-Escuela (expte. 27/02- NC) relativa al 'Cortijo San Miguel', invitando a la persona reclamante a acceder al contenido del expediente previa cita que debe concertar con el Área de Comercio del Ayuntamiento.

De la lectura de las manifestaciones de la persona reclamante parece desprenderse que no está conforme con la contestación dada por el Consistorio, reclamando el *“acceso a la información en los términos expuestos en la solicitud inicialmente presentada”*.

Sentado que no cabe duda que lo solicitado es “información pública”, al tratarse de documentos, o contenido, que obran en poder de la entidad reclamada, y han sido elaborados o adquiridos por ella en el ejercicio de sus funciones, todo ello de conformidad con el artículo 2.a) LTPA, resulta preciso examinar a continuación si la formalización del acceso a dicha información ha sido conforme con la normativa de aplicación, dado que la reclamación efectuada lo que plantea es que la copia completa del expediente de la actividad de camping o informe de la carencia de la misma.

El artículo 77 LRBRL ha sido objeto de desarrollo a través del Reglamento de Organización y Funcionamiento de las Entidades Locales de 28 de Noviembre de 1986 (ROF), que señala en su artículo 14.1 que todos los miembros de las Corporaciones Locales tienen 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.

Igualmente el artículo 15 ROF señala que:

“No obstante lo dispuesto en el número 1 del artículo anterior, los servicios administrativos locales estarán obligados a facilitar la información, sin necesidad de que el miembro de la Corporación acredite estar autorizado, en los siguientes casos:

a) Cuando se trate del acceso de los miembros de la Corporación que ostenten delegaciones o responsabilidades de gestión, a la información propia de las mismas.

b) Cuando se trate del acceso de cualquier miembro de la Corporación, a la información y documentación correspondiente a los asuntos que hayan de ser tratados por los órganos colegiados de que formen parte, así como a las resoluciones o acuerdos adoptados por cualquier órgano municipal.



c) Cuando se trate del acceso de los miembros de la Corporación a la información o documentación de la entidad local que sean de libre acceso para los ciudadanos.

El art. 16 ROF señala que la consulta y examen concreto de los expedientes, libros y documentación en general se regirá por las siguientes normas:

“a) La consulta general de cualquier expediente o antecedentes documentales podrá realizarse, bien en el archivo general o en la dependencia donde se encuentre, bien mediante la entrega de los mismos o de copia al miembro de la Corporación interesado para que pueda examinarlos en el despacho o salas reservadas a los miembros de la Corporación. El libramiento de copias se limitará a los casos citados de acceso libre de los Concejales a la información y a los casos en que ello sea expresamente autorizado por el Presidente de la Comisión de Gobierno.

b) En ningún caso los expedientes, libros o documentación podrán salir de la Casa Consistorial o Palacio Provincial, o de las correspondientes dependencias y oficinas locales.

c) La consulta de los libros de actas y los libros de resoluciones del Presidente deberá efectuarse en el archivo o en la Secretaría General.

d) El examen de expedientes sometidos a sesión podrá hacerse únicamente en el lugar en que se encuentren de manifiesto a partir de la convocatoria.

2. En el supuesto de entrega previsto en el apartado a) del número anterior, y a efectos del oportuno control administrativo, el interesado deberá firmar un acuse de recibo y tendrá la obligación de devolver el expediente o documentación en un término máximo de cuarenta y ocho horas, o antes, en función de las necesidades del trámite del expediente en cuestión”.

De este marco normativo, especialmente de lo dispuesto en los art. 16.1.a y 15.c ROF se puede colegir que, en efecto, existe por un lado el derecho a obtener información, derecho general, amplio y regulado y, como una especie del mismo, el derecho a obtener copia de dicha información, subespecie de aquel derecho con un ámbito normativo o presupuesto de hecho limitado a los supuestos determinados por la ley.

La jurisprudencia así lo confirma. Ejemplo de ello es la Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de Junio de 2016 la cual señala que

«... Para enjuiciar el segundo motivo resulta oportuno traer a colación el contenido de la Sentencia de esta Sala de 9 de diciembre de 1995, recurso de apelación 411/1991 sobre el derecho a la información de los miembros de las Corporaciones Locales esgrimido por la parte recurrida.

Aunque no fue dictada en un proceso de protección de los derechos fundamentales sino en uno ordinario su FJ. Segundo insistió en que “El derecho de los miembros de las Corporaciones Locales a la información



necesaria para el desempeño de sus cargos que, con carácter básico, reconoce el artículo 77 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL) es esencial para el funcionamiento democrático de dichas Corporaciones y para el derecho fundamental de participación en los asuntos públicos que dimana del artículo 23.1 de la Constitución . Una información adecuada es presupuesto ineludible para participar en las deliberaciones y votaciones del Pleno y de los restantes órganos colegiados, para una correcta labor de control y fiscalización o para el ejercicio de las responsabilidades de gestión que, en su caso, ostente el Concejal quien, en fin, debe responder civil y penalmente por los actos y omisiones realizados en el ejercicio de su cargo (artículo 78 LRBRL). Por eso la jurisprudencia de esta Sala ha examinado siempre con rigor los supuestos de limitación o restricción de este derecho (sentencias, entre otras muchas, de 9 de febrero de 1995, 27 de diciembre de 1994 y 24 de noviembre de 1993)".

Igualmente en relación a la diferenciación entre la información y la copia la STSS de 2 de Julio de 2007 (RJ 2007, 6594) señala que esta Sala ha abordado ya en ocasiones anteriores la cuestión de si el derecho fundamental de participación política del artículo 23 CE confiere a los concejales un incondicionado derecho a obtener copias, y si tal derecho se configura en términos coincidentes con el derecho de información que les reconoce el artículo 77 de la Ley reguladora de las Bases del Régimen Local . Como hemos recordado en sentencia de 29 de marzo de 2006 (RJ 2006, 2286) (casación 4889/01), la jurisprudencia de esta Sala manifestada en sentencia de 14 de marzo de 2000 (RJ 2000, 3182) , que cita, a su vez, otras anteriores de 13 de febrero (RJ 1998, 2185) y 29 de abril de 1998 (RJ 1998, 4574) , 19 de julio de 1989 (RJ 1989, 5650) , 5 de mayo de 1995 (RJ 1995, 3641) y 21 de abril de 1997 (RJ 1997, 3006) , ha abordado esa cuestión teniendo en cuenta tanto lo establecido en ese artículo 77 de la Ley reguladora de las Bases del Régimen Local , como lo dispuesto en los artículos 14 , 15 y 16 del Reglamento de Organización Funcionamiento de las Corporaciones Locales y el artículo 37, apartados 6.f, 7 y 8, de la Ley 30/1992 (RCL 1992, 2512, 2775 y RCL 1993, 246) .

A partir de ese conjunto normativo, la respuesta que se da a la cuestión que se plantea no es absoluta sino matizada. Como declaración principal, la jurisprudencia señala que el núcleo esencial del derecho a participar en asuntos públicos supone para los Concejales el acceso a la documentación e información existente en el Ayuntamiento, pero no les añade ningún otro complemento que exceda del fin de estar plenamente informados. Esa declaración principal se completa luego con la afirmación de que debe hacerse una distinción entre el derecho de acceso a la información y el derecho a obtener copias; señalando que en el artículo 23.2 de la Constitución se integra el primero de estos derechos, el de acceso a la información reconocido y regulado en el artículo 77 de la LRBRL , pero no el de obtener copias de documentos.

En lo que se refiere al derecho a obtener copias esa misma jurisprudencia señala que ha de estarse a lo que establece el artículo 16 del Reglamento de Organización Funcionamiento de las Corporaciones Locales , que no lo reconoce con carácter general sino limitándolo a los casos de acceso libre del artículo 15 de ese mismo Reglamento y a aquéllos en que sea expresamente autorizado por el Presidente de la Comisión de Gobierno, y se destaca que entre esos supuestos de acceso libre está la información o documentación que sean de libre acceso para los ciudadanos.



Esa jurisprudencia ha negado también que del artículo 37 de la Ley 30/1992 se pueda derivar ese derecho a la obtención de copias. Para ello ha invocado lo establecido en su apartado 6.f) -que dice que se regirá por sus disposiciones específicas el acceso a los documentos por parte, entre otros, de los miembros de una Corporación Local- y, sobre todo, lo dispuesto en sus apartados 7 y 8. Estos últimos apartados no establecen un derecho a la obtención indiscriminada de copias o certificados de documentos por los particulares y sí disponen que el derecho de acceso será ejercido «debiéndose, a tal fin, formular petición individualizada de los documentos (...), sin que quepa, salvo para su consideración con carácter potestativo, formular solicitud genérica sobre una materia o conjunto de materias».

Como corolario y al mismo tiempo síntesis de todo lo anterior, la Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de marzo de 2006 destaca las siguientes notas:

" (...) a) El núcleo básico del derecho fundamental de participación política inherente al cargo de concejal se satisface con el derecho a la información y no comprende un derecho a obtener copias de la documentación existente en la Corporación Local.

b) Ese derecho a obtener copias deriva de la normativa de régimen local antes mencionada y no es incondicionado, pero su indebida denegación, cuando es procedente, sí incide en el derecho fundamental de participación política (porque pese a que se trata de un derecho no derivado de la Constitución sino de la normativa infraconstitucional, lo cierto es que se reconoce como instrumento para ejercer el cargo de concejal).

c) Las condiciones para reclamar ese derecho de obtención de copia son diferentes según el título normativo que sea invocado: cuando se ejercite al amparo de los apartados a) y b) del artículo 15 del ROFRJ/CL, habrá de precisarse el asunto en relación al cual se piden las copias; y cuando lo sea según el apartado c) de ese mismo precepto reglamentario, deberá cumplirse con la exigencia de individualización documental que establece los apartados 7 y 8 del artículo 37 de la Ley 30/1992.

d) Cumpliéndose con esas condiciones, no podrá exigirse al interesado que justifique adicionalmente la utilidad o conveniencia de las copias solicitadas para el desempeño de la función de control político que corresponde al cargo de concejal.

e) Recae sobre el Ayuntamiento destinatario de la solicitud de copia la carga de justificar y motivar su denegación".

2. Junto a todo este bloque jurisprudencial y normativo hay que añadir un elemento surgido con posterioridad que es la normativa en materia de transparencia, que marca una mayor facilidad y predisposición a la publicidad de la información de la propia entidad local y que regula tal acceso (y la obtención de copias) para el público en general en los artículos 12 y siguientes LTAIBG. Concretamente el artículo 20.4 de dicha ley prevé la posibilidad de obtener copia, a su costa, de los documentos consultados. Hay que señalar que esta ley es la



que modificó el mencionado artículo 37 de la derogada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, hoy derogado por la LPAC.

En cualquier caso esta legislación marca un sustrato común de la publicidad y acceso a la documentación administrativa que, no obstante, sólo será supletoria respecto de la normativa específica de régimen local en este caso.

Por tanto, la jurisprudencia que se viene citando debe ser integrada con la nueva ley de transparencia. Y el artículo 15.c del ROF (al que se remite el artículo 16 ROF para otorgar el derecho a la obtención de copias) debe interpretarse en el sentido de que reconoce a un concejal el derecho a obtener copia de toda la información que es accesible al público, que es toda la que obre en poder de la entidad salvo excepciones. Desde ese punto de vista, el artículo 16 ROF, en la forma que debe entenderse conforme a los artículos. 15.c ROF y 12 de la LTAIBG, debe entenderse de modo que la obtención de copias deba asumirse como integrante del derecho a la información reconocido al concejal. Esta interpretación sería acorde al amplio reconocimiento del derecho a la información recogida en el artículo 105.c CE y la normativa de transparencia, pues no sería coherente interpretar la normativa de régimen local, en lo que corresponde al derecho de información a los electos locales, de un modo que les resultara más perjudicial que al resto de la ciudadanía.

En este mismo sentido, la sentencia del Tribunal Superior de Justicia TSJ de Castilla y León, Valladolid (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª) num. 397/2022, de 25 marzo, ha reconocido que la regulación contenida en la LBRL y ROF con respecto al derecho que asiste a los concejales de una Corporación Local de acceder a la información necesaria para ejercer su función, ha de conjugarse con la LTAIBG, pudiendo concluir que:

“a) En ningún caso, los concejales, como representantes de los ciudadanos democráticamente elegidos, pueden entenderse situados en una peor condición para acceder a la información municipal que los propios ciudadanos. Esta regla debe proyectarse sobre cualquier interpretación de las reglas establecidas en la LBRL o en el ROF.

“b) Los concejales no han de motivar la solicitud de información, al igual que no tienen por qué hacerlo los ciudadanos, según la LTBG. Esta era ya la interpretación mayoritaria de la jurisprudencia (por todas, Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de junio de 1998 (RJ 1998, 6288)).

“c) Sólo pueden rechazarse peticiones abusivas, lo que debe interpretarse en un sentido muy limitado (como apunta por todas la Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de mayo de 1997 (RJ 1997, 4286)). Recuérdese que el art. 18.1.e) LTBG sólo permite la inadmisión, mediante resolución motivada, de las solicitudes que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia que se persigue”.

La anterior conclusión se ajusta plenamente a la mantenida por la sala de lo contencioso administrativo del Tribunal Supremo en la sentencia 2870/2015, de 15 de junio, aplicable también a los miembros de las



corporaciones locales, en la que se viene a reconocer: “... como consideración de futuro, hay que decir que, tras la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, (...), el derecho de los parlamentarios a la información pública no puede sino verse fortalecido. En efecto, a fin de que estén en condiciones adecuadas para hacer frente a la especial responsabilidad que se les ha confiado al elegirlos, habrán de contar con los medios necesarios para ello, los cuales en punto al acceso a la información y a los documentos públicos no sólo no podrán ser inferiores a los que tiene ya a su disposición cualquier ciudadano en virtud de esas leyes, sino que deben suponer el plus añadido imprescindible”.

3. Partiendo, por tanto, de que el derecho de información de los concejales conlleva el derecho a obtener copia de la información requerida cuando ello sea necesario para el ejercicio de las funciones que les corresponden, y dado que en este caso la persona reclamante pidió expresamente el acceso a copia del expediente tramitado para la autorización/licencia de la actividad de camping, o informe sobre la inexistencia de la misma, es preciso abordar ahora si se ha actuado conforme a la normativa de aplicación.

La persona reclamante concretó en su solicitud el expediente cuya copia pretendía, no se trata de una petición genérica puesto que está perfectamente identificado lo que se pide — a saber “copia completa del expediente que se ha tramitado para la autorización/licencia de esa actividad — la de camping—o informe de la carencia de la misma”. Mediante Resolución de 17 de febrero, la entidad reclamada indica que el denominado 'Cortijo San Miguel' tiene una licencia de apertura de Aula de la Naturaleza/Granja-Escuela. Para el acceso al contenido de este expediente, aunque no era el solicitado, se invitaba a la persona reclamante a concertar cita previa con el Área de Comercio del Ayuntamiento.

Conforme a lo anterior, este órgano de control entiende que la entidad reclamada ha satisfecho el derecho de acceso a la información pública de la persona reclamante informando de la existencia de la tramitación de licencia de apertura de Aula de Naturaleza/ Granja Escuela del denominado 'Cortijo San Miguel', de lo que se colige que el Ayuntamiento no ha resuelto licencia alguna para la actividad referida por el concejal (dando así cumplimiento a lo reclamado en su solicitud inicial —informar sobre la inexistencia de la referida autorización/licencia—). En consecuencia, no pudo conceder el acceso a la copia de un expediente inexistente, por lo que procede desestimar la reclamación formulada ya que conforme a lo establecido en el artículo 2 a) de la LTPA, ya reproducido, el concepto legal de “información pública” delimitado por la normativa de transparencia, así como la regla general de acceso que vertebra la misma, presupone y exige la existencia real y efectiva de un contenido o documento que obre en poder del sujeto obligado con ocasión del ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

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

RESOLUCIÓN

Único. Desestimar la Reclamación.



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

Jesús Jiménez López

Esta resolución consta firmada electrónicamente.