**Reclamación 69/2019**

**Resolución 24/2021, de 28 de junio, del Consejo de Transparencia de Aragón, por la que se resuelve la reclamación presentada al amparo del artículo 41 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, frente a las actuaciones del Ayuntamiento de La Muela**

**VISTA** la reclamación en materia de acceso a la información pública presentada por , el Pleno del Consejo de Transparencia de Aragón ha adoptado la siguiente resolución,

## I. ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** El 4 de octubre de 2019, presentan una reclamación ante el Consejo de Transparencia de Aragón (en adelante CTAR), en nombre y representación del Grupo municipal del Partido Popular en el Ayuntamiento de La Muela (Zaragoza), en la que exponen lo siguiente:

1º. Desde el 15 de junio de 2019 ejercen como concejales en el Ayuntamiento de La Muela, realizando labores de oposición.

2º. Dichas labores de oposición se están viendo obstaculizadas por la falta de transparencia y acceso a la información que es propia de sus cargos, que se concreta en diversos aspectos:

-Imposibilidad de acceder a los expedientes que obran en el Ayuntamiento más allá de 48 ó 72 horas antes de la celebración de los Plenos y las Comisiones, e imposibilidad de acceder a *«expedientes antiguos»*, incluso tras haberlo solicitado por escrito.

-Imposibilidad de información de las gestiones públicas del Ayuntamiento por encontrarse el Portal de Transparencia del Ayuntamiento obsoleto, desactualizado o inaccesible.

*«Que habiendo reclamado el acceso libre, en función de sus cargos y con las limitaciones que pueda establecer la legislación aplicable, se les ha negado sistemáticamente el acceso, en virtud de la Ley Orgánica de Protección de Datos de Carácter Personal».*

Por todo ello, solicitan:

1º. El amparo del Consejo de Transparencia de Aragón para la defensa de sus derechos como ciudadanos y concejales, garantizando del derecho a la información y expedientes del Ayuntamiento. Y que dicho amparo se extienda al resto de la población del municipio, a través de la plataforma electrónica prevista a tal efecto.

2º. El establecimiento de un proceso de seguimiento y vigilancia del cumplimiento de la obligación de información que, en virtud de la mencionada ley tiene el Ayuntamiento de La Muela.

3º. La imposición de las sanciones que, en virtud de su actuación, estén previstas para el Consistorio, equipo de gobierno y Alcalde.

Las anteriores pretensiones se formulan *«desde la responsabilidad de sus cargos»* y siendo *«conscientes de su obligación de no divulgar ningún dato de carácter personal o de terceros del que puedan ser conocedores en virtud de su desempeño».*

**SEGUNDO.-** El 11 de octubre de 2019, el CTAR solicitó al Ayuntamiento de La Muela que, en el plazo de quince días hábiles contados a partir del día siguiente al de la recepción de la comunicación, informara acerca del objeto de la reclamación y realizara las alegaciones oportunas, sin que hasta la fecha se tenga constancia de la recepción del informe.

## II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** El artículo 36 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón (en adelante Ley 8/2015) atribuye al CTAR la función de resolver las reclamaciones que se interpongan contra las resoluciones en materia de acceso a la información pública, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso administrativa, estando sometidas a su competencia las actuaciones en la materia del Ayuntamiento de La Muela, como entidad integrante de la Administración local aragonesa.

**SEGUNDO.-** Hay que detenerse, con carácter previo, en el análisis del ejercicio del derecho de acceso a la información pública por parte

de los cargos públicos representativos locales y su relación con la normativa de transparencia.

Las personas reclamantes son concejales y por tanto disponen de un régimen específico en materia de acceso a la información contemplado en la normativa local, al que aluden en su escrito. Ahora bien, este Consejo ya ha admitido en varias ocasiones las reclamaciones presentadas por cargos electos (Resoluciones 6/2017, 27/2017, 29/2018 y 6/2019) al considerar que la existencia de un régimen específico de acceso a la información en el ámbito local no puede privar a los cargos representativos de una garantía, la reclamación ante un órgano independiente y especializado, que se encuentra al alcance de todos los ciudadanos.

Asimismo, es necesario señalar que este criterio del CTAR ha sido confirmado en la Sentencia 1074/2019, del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, desestimatoria del recurso ordinario 334/2016, que rechazaba la posibilidad de que los cargos electos locales pudieran acudir a la vía de la reclamación prevista en la Ley 19/2013 para defender su derecho de acceso. La Sentencia desestima el recurso y suscribe íntegramente la argumentación y fundamentación jurídica del Comisionado de Transparencia de Cataluña (la GAIP) en favor de la admisibilidad de reclamaciones de electos locales, sin perjuicio de las demás vías de recurso o garantía previsto en la legislación de régimen local, porque *«aquellos que representan a la ciudadanía en las instituciones públicas no pueden disfrutar de un derecho de acceso a la documentación pública de alcance o calidad inferior que cuando este mismo derecho lo ejercitan sus representados individualmente considerados»*.

En la Sentencia, el Tribunal determina con contundencia que la Disposición adicional primera, punto 2, de la Ley 19/2013 conlleva que en los casos en que exista un régimen especial de acceso, sus previsiones *«deben verse completadas por las previsiones de la Ley 19/2014»*, de transparencia (norma autonómica de transparencia en Cataluña), y que, en general, *«todas las leyes sectoriales (las de régimen local serían un caso) deben interpretarse de acuerdo con lo que establece la ley de transparencia y, para el caso de establecer excepciones respecto al régimen general, estas deben ser explícitas y responder a una causa que las justifique»*, de acuerdo con el punto 2 de la Disposición final primera de la Ley 19/2013.

Ello sin perjuicio de recordar que este Consejo ya se ha pronunciado reiteradamente acerca de la limitación de sus competencias a las funciones descritas en los artículos 36 y 37 de la Ley 8/2015. El CTAR no se configura como un órgano de control sobre el conjunto de actividades que realizan las Administraciones Públicas (por todas Resolución 66/2018, de 3 de diciembre), ni puede ser utilizado como un recurso para dirimir los conflictos que se producen en el seno de un Ayuntamiento (Resolución 6/2019).

**TERCERO.-** Ha de señalarse también que hasta la fecha el Ayuntamiento de La Muela no ha remitido el informe solicitado por este Consejo, lo que impide conocer sus posibles alegaciones al respecto.

Es necesario recordar en este punto al Ayuntamiento el deber de colaboración que debe regir las relaciones entre Administraciones Publicas, tal como dispone el artículo 140 de la Ley 40/2015, de 1 de

octubre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas. En concreto, el artículo 142 establece la obligación de suministrar información que se halle a disposición de la entidad a la que se dirige la solicitud y que la Administración solicitante precise disponer para el ejercicio de sus competencias.

El cumplimiento de este principio garantiza el adecuado conocimiento por parte de este Consejo de todas aquellas cuestiones que han podido afectar a la tramitación y motivación de las actuaciones objeto de la reclamación, y la ausencia de informe determina que únicamente podrán valorarse las cuestiones planteadas en el escrito de solicitud de información por la reclamante.

Debe significarse, en todo caso, que el referido informe no tiene carácter preceptivo. Así se desprende del régimen en materia de recursos administrativos contenido en la Ley 39/2015, de 30 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, Ley 39/2015), al que expresamente se remite el artículo 36.3 de la Ley 8/2015, si bien este se refiere a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, derogada por aquélla.

Dado que el informe solicitado no tiene carácter preceptivo, resulta de aplicación el artículo 80.3 de la Ley 39/2015, en cuya virtud *«De no emitirse el informe en el plazo señalado, y sin perjuicio de la responsabilidad en que incurra el responsable de la demora, se podrán proseguir las actuaciones salvo cuando se trate de un informe preceptivo, en cuyo caso se podrá suspender el transcurso del plazo*

*máximo legal para resolver el procedimiento en los términos establecidos en la letra d) del apartado 1 del artículo 22».*

En consecuencia, este Consejo debe proceder sin más dilación al análisis de la reclamación, valorando únicamente las cuestiones planteadas en el escrito de los reclamantes.

**CUARTO.-** Hechas las anteriores precisiones, analizaremos a continuación el contenido del escrito de reclamación, en el que los reclamantes denuncian los obstáculos a que continuamente debe enfrentarse su labor de oposición, debido a la que califican de falta de transparencia y acceso a la información por parte del Ayuntamiento de La Muela. En este sentido, refieren, de una parte, la imposibilidad de acceder a los expedientes administrativos que obran en el Ayuntamiento, —incluso después de haberlo solicitado por escrito— y, de otra parte, el incumplimiento de las obligaciones de publicidad activa *«por encontrarse el Portal de Transparencia del Ayuntamiento obsoleto, desactualizado o inaccesible».*

La reclamación alude, por tanto, a dos cuestiones —vulneración del derecho de acceso a la información pública de los concejales e incumplimiento de las obligaciones de publicidad activa— que serán objeto de tratamiento diferenciado.

En primer lugar, es presupuesto de hecho esencial para la interposición de una reclamación en materia de acceso a la información pública, la existencia previa de una solicitud de información pública, así como de una denegación —expresa o presunta— o, en su caso, de una respuesta no satisfactoria por parte

del órgano al que se dirija la solicitud. Así se desprende del apartado primero del artículo 36 de la Ley 8/2015, que establece: *«Frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso podrá interponerse una reclamación ante el Consejo de Transparencia, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa».*

En este caso, los reclamantes no han acreditado la previa presentación de solicitud de acceso a información pública alguna, dirigida al Ayuntamiento de La Muela, ni han concretado los expedientes cuyo acceso les ha sido presuntamente denegado por esa entidad local. En consecuencia, la ausencia en este caso del presupuesto previo necesario para plantear la reclamación, debe conducir a que se declare su inadmisión en este punto.

A la misma conclusión, —y utilizando idéntica argumentación— han llegado otros Comisionados de transparencia al analizar supuestos de hecho semejantes. En este sentido, pueden citarse la Resolución 62/2018, de 21 de febrero, del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, y la Resolución 53/2018, de 23 de marzo, de la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública de Cataluña (la GAIP), cuando establece: *«Debe señalarse que las reclamaciones ante la GAIP son un procedimiento establecido para la revisión de solicitudes previas de información ante la Administración competente por razón de la información que se solicita. Por ello es un requisito imprescindible para su presentación la acreditación de la solicitud previa de información en relación con la cual se reclama, así como, en su caso, de la existencia de una respuesta no satisfactoria por parte de la Administración solicitada,*

*que es la que en primera instancia debe tener la oportunidad de facilitar la información pedida. En este caso se incumplen estos requisitos, lo que inevitablemente debe llevar a la inadmisión de la Reclamación».*

**QUINTO.-** En segundo lugar, la reclamación se limita a denunciar genéricamente el incumplimiento por parte del Ayuntamiento de La Muela de las obligaciones de publicidad activa previstas en la Ley de Transparencia, con la única mención de la *«imposibilidad de información de las gestiones públicas del Ayuntamiento por encontrarse el Portal de Transparencia del Ayuntamiento obsoleto, desactualizado o inaccesible».*

A este respecto, es oportuno acudir a la doctrina establecida en las resoluciones del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (entre otras, Resolución PA-36/2017, de 4 de octubre, y Resolución PA-37/2017, de 11 de octubre) y compartida por este Consejo de Transparencia de Aragón en sus Resoluciones 26, 27, 28 y 29 de 2020.

En estas Resoluciones, en las que se abordan supuestos similares al que ahora se analiza, se afirma: *«El escrito de denuncia debe ofrecer los elementos suficientes que permitan identificar qué concretas exigencias de publicidad activa han sido pretendidamente desatendidas por el órgano denunciado. Sin caer en rigorismos formales que no sirven al fin de la institución, sí es exigible, sin embargo, que de la redacción del escrito sea posible deducir qué específica información no se halla disponible en el correspondiente portal o página web, y cuya ausencia precisamente reprocha el*

*denunciante porque le impide controlar adecuadamente la actuación pública y obstaculiza su participación en la misma: objetivos a los que se incardinan las obligaciones de publicidad activa según reconoce expresamente el art. 9.1 LTPA. Ante la falta de identificación de las específicas obligaciones desatendidas, en las que la persona denunciante vendría a proyectar su pretensión de control o participación en la cosa pública, es obvio que no corresponde a este Consejo la función de reconstruir de oficio las denuncias. Sólo, pues, tras concretarse cuáles son –a juicio del denunciante- las exigencias de publicidad activa incumplidas, podrá activarse una actuación del Consejo tendente a verificar la denuncia y, en su caso, proceder acto seguido conforme a lo previsto en la LTPA: requerimiento expreso para la subsanación de los incumplimientos y, en caso de desatención del mismo, la adopción de los actos administrativos dirigidos a compeler a la observancia de tales exigencias».* Es decir, el escrito de denuncia debe identificar qué concretas exigencias de publicidad activa han sido pretendidamente desatendidas por el Ayuntamiento denunciado, dado que no corresponde a este Consejo de Transparencia la función de reconstruir de oficio las denuncias.

Procede en consecuencia el archivo de la reclamación en este punto, al no concretar su contenido. Ello no obstante, esta decisión no impide que los reclamantes vuelvan a plantear denuncia en el caso de que aprecien concretos incumplimientos de las obligaciones de publicidad activa a las que se sujeta el citado Ayuntamiento.

En su virtud, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 41.1 de la Ley 8/2015, el Consejo de Transparencia de Aragón:

## III. RESUELVE

**PRIMERO.-** Inadmitir la reclamación en materia de acceso a la información pública presentada por frente al Ayuntamiento de La Muela, ante la inexistencia de solicitud previa de información pública dirigida por los reclamantes a dicha entidad local.

**SEGUNDO.-** Archivar la denuncia en materia de publicidad activa presentada por frente al Ayuntamiento de La Muela.

**TERCERO.-** Notificar esta Resolución a todos los interesados en este procedimiento, y acordar su publicación en la sede electrónica del Consejo de Transparencia de Aragón y del Ayuntamiento de La Muela, previa disociación de los datos de carácter personal, y comunicarla al Justicia de Aragón

Esta Resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva, y contra la misma solo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses, a contar desde la notificación de ésta, ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma de Aragón (artículos 10.1 m) y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa).

**EL PRESIDENTE DEL CONSEJO**

*Consta la firma*

**Jesús Colás Tenas**

**LA SECRETARIA**

*Consta la firma*

**Ana Isabel Beltrán Gómez**