



Reclamación 36/2021

Resolución 6/2024, de 26 de marzo, del Consejo de Transparencia de Aragón, por la que se resuelve la reclamación presentada al amparo del artículo 36 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 Fanlo en relación con el acceso a la información pública solicitada

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

I. ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- D. _____ presenta, el día 7 de abril de 2021, dos solicitudes dirigidas al Ayuntamiento de Fanlo, con el contenido que se detalla a continuación:

La primera solicitud tiene por objeto conocer:

1. *"El estado de cuentas del Ayuntamiento de Fanlo desde el año 1 de enero de 2013 al 1 abril de 2021 ambos incluidos, con la relación detallada de gastos e ingresos, así como el estado actual de la/s cartillas, donde se especifique el concepto de todas las entrada/s y*



salida/s de dinero de la/s misma/s y los extractos bancarios de la/s cartillas”.

2. *El “Detalle de todos los ingresos desglosados que este Ayuntamiento ingresa en concepto de impuestos (Licencias, IBI, expedición de documentación, etc.), ayudas, subvenciones, multas, contratos con empresas, etc.”.*

3. *El “Detalle de todos los gastos desglosados que este Ayuntamiento gasta en personal, pagos de facturas (proveedores, obras, etc.), dietas, desplazamientos, gasolina, comidas, telefonía, obras inversiones en general, seguros, kilometraje, autónomo, deportes, etc.”.*

La segunda solicitud tiene por objeto obtener *“Todos los contratos de las personas que trabajan para el Ayuntamiento de Fanlo y los gastos desglosados de los mismos”.*

SEGUNDO.- Con fecha 19 de abril de 2021 el Ayuntamiento de Fanlo responde separadamente a ambas solicitudes.

A la primera solicitud responde que *“Para tener un mejor resultado de su solicitud puede dirigirse ante el Tribunal de Cuentas de Aragón, donde tiene los años que solicita 1/03/2.013 al 1 de abril de 2.021, y anteriores, significándole que dichas cuentas fueron expuestas en su día en el BOP a efectos de reclamaciones”.*

Y a la segunda solicitud, el Ayuntamiento de Fanlo responde que *“No existe ningún contrato de personas que trabajan en el Ayuntamiento”,* añadiendo que *“El Ayuntamiento realiza trabajos de*



mantenimiento con autónomos que pueden especificar tanto las horas trabajadas como el importe de las mismas”.

TERCERO.- Frente a las respuestas del Ayuntamiento de Fanlo, D. [redacted] presenta, en tiempo y forma, el 14 de mayo de 2021, una reclamación ante el Consejo de Transparencia de Aragón (en adelante CTAR). Respecto a su primera solicitud, el reclamante entiende que el Ayuntamiento de Fanlo no debe remitirle a otro estamento público, pues a quien solicita la información es al propio Ayuntamiento, siendo éste quien ha de facilitársela. Y en lo que atañe a la segunda solicitud, el reclamante muestra su sorpresa ante lo declarado por el Ayuntamiento, por cuanto en su estado de cuentas se recogen como gasto las retribuciones del personal funcionario.

CUARTO.- Al objeto de resolver la reclamación presentada, el 19 de mayo de 2021 el CTAR solicita un informe al Ayuntamiento de Fanlo, concediéndole un plazo de quince días para expresar los fundamentos de la resolución adoptada y formular las alegaciones que considere oportunas. Transcurrido el plazo establecido para la emisión del informe, no se tiene constancia de su recepción.

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 Fanlo, como entidad integrante de la Administración local aragonesa.

SEGUNDO.- Debe realizarse, con carácter previo, una consideración de carácter procedimental, pues, solicitado por el CTAR al Ayuntamiento de Fanlo el 19 de mayo de 2021 un informe relativo al objeto de la reclamación, éste no ha sido remitido, lo que impide conocer sus posibles alegaciones al respecto.

Es necesario recordar en este punto el deber de colaboración que debe regir las relaciones entre Administraciones Públicas, 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 el 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 del reclamante y en la respuesta del Ayuntamiento de Fanlo a ese escrito.

TERCERO.- La Ley 8/2015 reconoce, en su artículo 25, el derecho de todas las personas a acceder, mediante solicitud previa, a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105 b) de la Constitución Española, en la normativa básica en materia de transparencia y en esa Ley. Por su parte, el artículo 13 de la Ley 19/2013 —y el artículo 3 h) de la Ley 8/2015 en idénticos términos—



define la información pública como *«los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de algunos de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de la norma y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones»*.

Este Consejo ya se ha pronunciado acerca de la obligación de proporcionar a un ciudadano la información relativa a la actividad económica y presupuestaria de un Ayuntamiento, —incluyendo las facturas— en varias de sus resoluciones, como en su Resolución 6/2019, de 4 de febrero, o en su Resolución 50/2018, de 24 de septiembre, en la que se recoge la doctrina de otros Comisionados de Transparencia.

Por otra parte, en lo que concierne a *"Los contratos de las personas que trabajan para el Ayuntamiento de Fanlo y los gastos desglosados de los mismos"*, debe entenderse que por *"personas que trabajan para el Ayuntamiento"*, el reclamante ha querido referirse a empleados públicos, pues en su reclamación se pregunta *"Cómo es posible que no tengan trabajadores públicos cuando en el estado de cuentas se recoge sueldo funcionarios"*. En este sentido, conforme a la normativa de régimen local, el único personal al servicio de las entidades locales vinculado a estas por una relación contractual, es el personal laboral. Pues bien, los contratos del personal laboral que presta servicios retribuidos por la Administración local, son, sin duda, información que debe obrar en poder del Ayuntamiento de Fanlo y que deriva del ejercicio de sus funciones. Su carácter de información pública también ha sido reconocido expresamente por la doctrina de otros Comisionados de Transparencia, como la Comisión de Garantía



del Derecho de Acceso a la Información Pública (la GAIP), en sus Resoluciones 59/2017, de 22 de noviembre de 2016 y 216/2017 de 12 de julio, o el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía en su Resolución 204/2019, de 19 de junio, resoluciones, todas ellas, que estiman el acceso a la información solicitada, previa anonimización de los datos especialmente protegidos y de los datos personales que no sean adecuados o relevantes para la finalidad del acceso.

Puede concluirse, por tanto, a la vista de la definición contenida en los citados artículos 13 de la Ley 19/2013 y 3 h) de la Ley 8/2015, que lo que demanda el reclamante es información pública, y por ello, puede ser solicitada en ejercicio del derecho de acceso a la información reconocido por la normativa en materia de transparencia, debiendo facilitarse siempre y cuando no sean de aplicación los límites o causas de inadmisión que en esa normativa se prevén, cuestiones que analizamos a continuación respecto a las distintas informaciones cuya entrega pretende el reclamante.

CUARTO.- En primer lugar, en lo que respecta a las cuentas del Ayuntamiento de Fanlo correspondientes al periodo comprendido entre 1 de enero de 2013 y 1 de abril de 2021, con relación detallada de gastos e ingresos, y al estado actual y extractos de las cuentas bancarias, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en su Resolución de 13 de octubre de 2016, (RT 179/2016) establece lo siguiente respecto a una petición en la que se solicitaba *"el acceso al Libro Mayor de Cuentas, desde el año 1990 al día de la fecha"*:



«4. Por lo que respecta al fondo del asunto hay que despejar un segundo interrogante dado que se ha de concretar cuál es el objeto sobre el que se pretende ejercer el derecho de acceso a la información por parte del ahora reclamante.

En este sentido, hay que tener en cuenta que, según dispone el artículo 208 del TRLRHL, los ayuntamientos, a la terminación del ejercicio presupuestario, han de formar la cuenta general que pondrá de manifiesto la gestión realizada en los aspectos económico, financiero, patrimonial y presupuestario. Dicha cuenta general, a tenor del artículo 209 del TRLRHL estará integrada por la de la propia entidad y, en caso de existir, por la de los organismos autónomos adscritos a la respectiva entidad local, y reflejarán la situación económico-financiera y patrimonial, los resultados económico-patrimoniales y la ejecución y liquidación de los presupuestos.

Asimismo, en el citado artículo 209 se prevé que para las entidades locales con tratamiento contable simplificado, situación en la que se encuentra el Ayuntamiento de Castañeda, se establecerán modelos simplificados de cuentas que reflejarán, en todo caso, la situación financiera y la ejecución y liquidación de los presupuestos, aspectos que se han concretado en la Orden HAP/1782/2013, de 20 de septiembre, por la que se aprueba la Instrucción del modelo simplificado de contabilidad local y se modifica la Instrucción del modelo básico de contabilidad local aprobada por Orden EHA/4040/2004, de 23 de noviembre -BOE núm. 237, de 3 de octubre de 2013-.



De acuerdo con ello, por lo que respecta a la documentación que integra la cuenta general que han de formar con carácter anual los Ayuntamientos, la Regla 46 de la citada Orden HAP/1782/2013, de 20 de septiembre, determina en su apartado 1 que "Las cuentas anuales que integran la Cuenta de la propia entidad local y las que deberá formar cada uno de sus organismos autónomos son las siguientes:

- a) El Balance.*
- b) La Cuenta del resultado económico-patrimonial.*
- c) El Estado de cambios en el patrimonio neto.*
- d) El Estado de Liquidación del Presupuesto.*
- e) La Memoria".*

Añadiendo su apartado 3 lo siguiente,

"A las cuentas anuales de la propia entidad local y de cada uno de sus organismos autónomos deberá unirse la siguiente documentación:

- a) Actas de arqueo de las existencias en Caja referidas a fin de ejercicio.*
- b) Notas o certificaciones de cada entidad bancaria de los saldos existentes en las mismas a favor de la entidad local o del organismo autónomo, referidos a fin de ejercicio y agrupados por nombre o razón social de la entidad bancaria. En caso de discrepancia entre los saldos contables y los bancarios, se aportará el oportuno estado conciliatorio, autorizado por el Interventor".*



5. *Al margen del extenso contenido que integra la cuenta general de las entidades locales, el TRLRHL y la mencionada Orden HAP/1782/2013, de 20 de septiembre, contienen diferentes reglas sobre publicidad de la cuenta general, tanto en su procedimiento de elaboración, como, con carácter general, sobre el acceso a la información contable. De este modo, en primer lugar, el TRLRHL regula un procedimiento de elaboración y aprobación municipal de la cuenta general en su artículo 212 previendo en su apartado 3, en lo que ahora importa, que la cuenta general con el informe de la Comisión Especial de Cuentas "será expuesta al público por plazo de 15 días, durante los cuales y ocho más los interesados podrán presentar reclamaciones, reparos u observaciones (...)"; mientras que, en segundo lugar, la Regla 8, relativa a los "Destinatarios de la información contable", dispone en su letra i) que la información contable que se elabore por un ayuntamiento, en su condición de entidad contable, "irá dirigida", entre otros, a "otras entidades públicas y privadas, asociaciones, usuarios de los servicios prestados por la entidad contable y ciudadanos en general".*

6. *De acuerdo con lo expuesto hasta ahora cabe concluir que objeto de la solicitud de acceso se trata de "información pública" en poder de un sujeto vinculado a la LTAIBG y, en consecuencia, procede estimar la reclamación presentada».*

En el mismo sentido, la Resolución de 13 de octubre de 2016, relativa a la Reclamación 159/2016, de la GAIP, concluye respecto al acceso a la información contable de un Ayuntamiento y de una empresa municipal, que la divulgación de la información contable de un ente público municipal es pertinente, necesaria e idónea para el control del



gasto público y que el acceso a este tipo de información constituye uno de objetivos básicos del derecho a la información recogido en la normativa local, así como el derecho a la información pública reconocido por la normativa de transparencia.

Recogiendo esta doctrina, el Consejo de Transparencia de Castilla y León se pronuncia en el mismo sentido en la Resolución 127/2018, de 22 de junio.

En cuanto a los extractos con los movimientos de todas las cuentas bancarias del Ayuntamiento, hay que recordar que la Ley 6/2017, de 15 de junio, de Cuentas Abiertas de Aragón, establece la obligación de hacer públicas en el Portal de Transparencia las definidas como «*cuentas bancarias abiertas*», de las que se excluyen las cuentas restringidas de recaudación y las correspondientes a provisiones de fondos.

La Ley obliga a una multiplicidad de sujetos, entre los que se encuentran las entidades locales que integran la Administración local aragonesa, salvo los ayuntamientos con una población inferior a 20.000 habitantes, (artículo 2. e). La información debe publicarse en la sede electrónica de cada Institución, sin perjuicio de facilitar al departamento responsable del mantenimiento del Portal de Transparencia del Gobierno de Aragón las correspondientes direcciones web para realizar los oportunos enlaces (artículo 4.1). La obligación legal es doble: por un lado deben publicarse los datos y saldos de las cuentas y, por otro, los movimientos (entendiendo éstos como se identifican en la contabilidad).



El hecho de que el Ayuntamiento de Fanlo no esté incluido, por su población, en la obligación legal de publicidad activa de saldos y movimientos de sus cuentas bancarias, no obsta a que cualquier ciudadano, como en este caso, pueda requerir esta información mediante el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

Por otra parte, no resulta admisible que el Ayuntamiento de Fanlo recomiende al solicitante dirigirse al «*Tribunal de Cuentas de Aragón*» (*sic*) para obtener la información demandada —aunque sea «*para tener un mejor resultado de su solicitud*»—. Al respecto, debe recordarse que las Leyes de Transparencia definen el objeto de una solicitud de acceso en relación a información que ya existe, por cuanto está en posesión del organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas. En base a esta definición, es claro que la documentación solicitada por el reclamante obraba en poder del Ayuntamiento de Fanlo en el momento de la solicitud y es información pública, por lo que debió remitirla al solicitante atendiendo a su petición. Tampoco resulta admisible la mera remisión genérica realizada por el Ayuntamiento de Fanlo al Boletín Oficial de la Provincia, cuando señala que las cuentas solicitadas «*fueron expuestas en su día en el BOP a efectos de reclamaciones*». En este sentido, debe recordarse que el Criterio Interpretativo 9/2015, 12 de noviembre del CTBG indica «*...el artículo 22.3 de la LTAIBG regula el supuesto genérico de que la información solicitada vía derecho de acceso haya sido objeto de publicación previa, supuesto que, indudablemente incluye la publicación de esa información en cumplimiento de las obligaciones de transparencia activa. En este sentido, señala que la resolución podrá limitarse a*



indicar el lugar o medio en que ésta se ha publicado. Así, resulta evidente que los redactores de la LTAIBG están admitiendo implícitamente la tramitación de un procedimiento de acceso referido a una información sometida al régimen de publicidad activa, introduciendo para estos casos la posibilidad (no la obligación) de que la resolución del mismo se limite a indicar el lugar o medio de publicación que, en todo caso, deberá ser objeto de una referencia explícita y determinada, no de una simple indicación genérica».

En definitiva, debe estimarse la pretensión del reclamante relativa al acceso a las cuentas anuales municipales y al extracto de los movimientos de las cuentas bancarias.

QUINTO.- En segundo lugar, en lo que concierne a los contratos del personal laboral que presta servicios retribuidos por el Ayuntamiento de Fanlo, dicha entidad local, en la respuesta facilitada al solicitante el 19 de abril de 2021, ya manifestó que *"No existe ningún contrato de personas que trabajan en el Ayuntamiento"*. En consecuencia, al no contar el Ayuntamiento de Fanlo con personal laboral a su servicio, debe desestimarse la pretensión del reclamante relativa al acceso a aquellos contratos.

En su virtud, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 37.3 a) de la Ley 8/2015, el Consejo de Transparencia de Aragón:



III. RESUELVE

PRIMERO.- Estimar parcialmente la reclamación presentada por D. y reconocer el acceso a los estados de cuentas del Ayuntamiento de Fanlo en el periodo solicitado y al estado actual y extractos de sus cuentas bancarias, en los términos señalados en el Fundamento de Derecho Cuarto de esta resolución, y desestimarla respecto a la pretensión de obtener los contratos de las personas que trabajan para dicho Ayuntamiento, por los motivos expresados en el Fundamento de Derecho Quinto de esta resolución.

SEGUNDO.- Instar al citado Ayuntamiento a que proceda en el plazo de un mes a facilitar al reclamante la información demandada y no entregada a que se refiere el resuelvo anterior, debiendo dar cuenta de lo actuado, en el mismo plazo, ante este Consejo.

TERCERO.- Recordar al Ayuntamiento de Fanlo la obligación de atender las solicitudes de informe del Consejo de Transparencia, en relación con las reclamaciones que tramita.

CUARTO.- Notificar esta Resolución a todos los interesados en este procedimiento, acordar su publicación en la sede electrónica del Consejo de Transparencia de Aragón y del Ayuntamiento de Fanlo 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

Manuel Antonio Guedea Martín

LA SECRETARIA

Consta la firma

María Jesús Latorre Martín