



COMISIONADO DE TRANSPARENCIA
DE CASTILLA Y LEÓN

Acuerdo, de 3 de julio de 2026, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León, en relación con el cumplimiento de la Resolución 285/2025, de 29 de septiembre

Asunto: Expediente CT-467/2024 / Reclamación frente a la falta de acceso a una información pública solicitada por D.ª XXX al Ayuntamiento de Torlengua (Soria), en su condición de miembro de la Corporación municipal

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 29 de septiembre de 2025, esta Comisión, por unanimidad de sus miembros, adoptó la Resolución 285/2025, en el marco del expediente de reclamación frente a la falta de acceso a una información pública solicitada por D.ª XXX ante el Ayuntamiento de Torlengua (Soria). En su parte dispositiva se estableció lo siguiente:

“Primero.- Estimar parcialmente la reclamación frente a la falta de acceso a una solicitud de información pública presentada por D.ª XXX ante el Ayuntamiento de Torlengua (Soria), en su condición de miembro de la Corporación municipal.

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución, el Ayuntamiento de Torlengua debe remitir a la solicitante las cuentas correspondientes a la legislatura 2019-2023, detallando los gastos e ingresos que habrán de estar ordenados cronológicamente por conceptos e importes, y especificando las entidades o personas que causan dichos gastos e ingresos”.

Esta Resolución fue notificada al Ayuntamiento de Torlengua y a la autora de la reclamación presentada.

Segundo.- En respuesta a esta Resolución se recibió, con fecha 4 de febrero de 2026, una comunicación del Ayuntamiento de Torlengua, denominada *“informe complementario”*, donde se indicaba lo siguiente:



“En relación con el requerimiento formulado por ese Comisionado en el expediente de referencia, relativo a la solicitud de acceso a información contable presentada por D^a. XXX se emite el presente informe complementario con la finalidad de exponer de forma detallada y sistemática el contexto en el que se ha producido el acceso a la información solicitada, las actuaciones desarrolladas por esta Administración local y las limitaciones objetivas que concurren, todo ello a la luz de la normativa vigente, la doctrina jurisprudencial consolidada y los principios que rigen la actuación administrativa.

La solicitante ostenta la condición de concejala de esta Corporación, circunstancia que ha sido considerada de manera expresa desde el inicio del procedimiento. En atención a dicha condición, se le ha facilitado el acceso a la información municipal tanto en el marco general de la normativa de transparencia como en el ejercicio del derecho de información inherente al cargo representativo, conforme a lo dispuesto en la legislación de régimen local.

En este contexto, se ha puesto a su disposición de forma reiterada y continuada la documentación contable oficial correspondiente a los ejercicios solicitados, en particular la Cuenta general y la Liquidación del Presupuesto de cada ejercicio. Dichos documentos han sido debidamente aprobados por el Pleno de la Corporación, rendidos y remitidos a los órganos de control externo competentes – Consejo de Cuentas de Castilla y León, Ministerio de Hacienda y Junta de Castilla y León- y contienen la totalidad de los estados, anexos y relaciones exigidos por la normativa reguladora de las haciendas locales y de la contabilidad pública, constituyendo el soporte formal y completo de la información económico-financiera municipal

No obstante lo anterior, las solicitudes formuladas no se circunscriben al acceso a dicha documentación oficial, sino que se orientan a la obtención de listados específicos de ingresos y gastos configurados conforme a criterios individualizados, tales como la ordenación cronológica pormenorizada y el desglose exhaustivo por proveedor o beneficiario, referidos además a varios ejercicios presupuestarios.

Estos listados no forman parte de los documentos que integran la Cuenta General ni la Liquidación del Presupuesto. Si bien el sistema de información contable municipal permite técnicamente la extracción de determinados datos, la obtención de la información en los términos solicitados requiere actuaciones adicionales de configuración, selección y verificación que exceden de la gestión contable ordinaria y de las obligaciones legalmente exigidas, implicando una reelaboración específica de la información existente.

Debe añadirse que, con carácter complementario, este Ayuntamiento ha facilitado a la interesada abundante documentación administrativa relacionada con su



ámbito de interés, incluyendo, entre otra, la relativa a declaraciones responsables y licencias urbanísticas desde el año 2011, actas y diversa documentación municipal, cumpliendo de manera amplia y continuada con el deber de transparencia y acceso a la información pública.

Desde el punto de vista jurídico, el artículo 18.1.c de la Ley 19/2013 establece que el derecho de acceso a la información pública no comprende la obligación de elaborar documentos inexistentes ni de someter la información a tratamientos o configuraciones específicas no exigidos por la normativa. Este criterio ha sido reiteradamente confirmado por la jurisprudencia del Tribunal Supremo, que ha señalado que el derecho de acceso no puede convertirse en una exigencia de creación de información nueva ni en la elaboración de documentos configurados ad hoc cuando la información ya consta en documentos oficiales debidamente elaborados.

Asimismo, la Audiencia Nacional ha declarado que la normativa de transparencia no reconoce un derecho a obtener la información en el formato o nivel de detalle elegido por el solicitante cuando ello exige una actuación adicional de reelaboración por parte de la Administración, debiendo ponderarse en todo caso la razonabilidad de la carga administrativa que se impone.

La jurisprudencia ha subrayado igualmente que el derecho de acceso no tiene carácter absoluto y debe ejercerse de forma compatible con el normal funcionamiento de los servicios públicos, conforme a los principios de proporcionalidad, buena fe y buena administración, evitando interpretaciones que impongan cargas administrativas desmedidas o irrazonables, especialmente en entidades locales de reducida dimensión.

En apoyo de lo anterior, cabe citar, entre otras, las siguientes resoluciones y pronunciamientos:

Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de octubre de 2017 (rec. 75/2017), que declara que la Ley 19/2013 no impone a la Administración el deber de elaborar informes o documentos ad hoc a partir de datos dispersos.

Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de marzo de 2019 (rec. 3191/2017), que establece que el derecho de acceso debe ejercerse de forma compatible con los principios de proporcionalidad y correcta organización administrativa.

Sentencia del Tribunal Supremo de 3 de diciembre de 2020 (rec. 309/2019), que reitera que la normativa de transparencia no obliga a elaborar listados o tratamientos específicos cuando la información ya obra en documentos oficiales.

Sentencia de la Audiencia Nacional de 21 de junio de 2019 (rec. 46/2018), que señala que no existe un derecho a obtener la información en el formato concreto elegido por el solicitante cuando ello exige reelaboración.



Resoluciones del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno R/0295/2015, R/0182/2016, R/0473/2017 y R/0631/2018, que reiteran que la posibilidad técnica de extraer datos de un sistema informático no elimina el carácter de reelaboración cuando el resultado no se corresponde con un documento administrativo preexistente.

En el presente supuesto, las solicitudes formuladas desde el año 2019 presentan un volumen, una reiteración y un nivel de detalle muy elevado, referidos a varios ejercicios presupuestarios, lo que implica una dedicación material significativa de los medios personales disponibles. Debe tenerse en cuenta que se trata de un municipio de pequeña entidad, que cuenta con una única Secretaria compartida con otros municipios, circunstancia organizativa que condiciona objetivamente la capacidad de atender solicitudes que requieren actuaciones adicionales de elaboración y verificación sin afectar al normal funcionamiento de los servicios.

Debe señalarse, asimismo, que el ejercicio del derecho de acceso se ha producido en un contexto en el que concurren intereses de carácter particular directamente relacionadas con determinadas materias administrativas objeto de las solicitudes formuladas, lo que exige una especial cautela en la ponderación entre el legítimo derecho de acceso a la información pública y la necesidad de preservar el correcto funcionamiento de la organización administrativa.

El uso continuado de dicha información, unido a la reiteración de solicitudes con elevado nivel de detalle, ha contribuido a generar tensiones organizativas y dificultades en la gestión ordinaria, afectando al normal desempeño de las tareas propias de esta Secretaria y comprometiendo la atención regular de los servicios municipales, circunstancia especialmente relevante en una entidad local de reducida dimensión y con medios personales muy limitados.

Todo ello pone de manifiesto una utilización del derecho de acceso que excede su finalidad propia y produce efectos perturbadores en la organización administrativa, en contra de los principios de buena fe, proporcionalidad y uso responsable de los recursos públicos.

Asimismo, debe dejarse constancia de que la interesada actúa en distintos ámbitos de forma indistinta, alternando su condición de cargo público con actuaciones vinculadas a intereses de carácter particular, lo que genera una superposición de planos que incide en el normal desenvolvimiento de la actividad municipal. En el ámbito plenario, y pese a ostentar la condición de Teniente de Alcalde, su intervención se produce de manera habitual desde una posición formalmente asimilable a la oposición, invocando el turno de ruegos y preguntas, lo que desvirtúa la finalidad propia de dicho turno, concebido para el control político del equipo de gobierno. Esta dinámica introduce confusión en el funcionamiento



institucional del Pleno y dificulta la correcta delimitación de roles, con el consiguiente impacto organizativo y administrativo.

Desde esta perspectiva, la actuación seguida por esta Secretaría se ha limitado en todo momento a garantizar el acceso a la información pública existente, respetando el marco normativo aplicable, la doctrina jurisprudencial citada y la adecuada organización de los servicios municipales.

Por todo lo expuesto, se considera que el acceso a la información contable solicitada se encuentra debidamente atendido mediante la puesta a disposición de la Cuenta General, las Liquidaciones presupuestarias correspondientes y la documentación complementaria ya facilitada, sin que proceda la elaboración sistemática de listados específicos o documentos configurados conforme a criterios individualizados.

No obstante, y únicamente en el supuesto de que ese Comisionado entienda procedente la facilitación de determinados listados, esta Secretaría manifiesta su disposición a hacerlo de manera gradual, compatible con el normal funcionamiento de los servicios municipales y con la capacidad organizativa existente, garantizando en todo caso la adecuada verificación de los datos y el respeto a los principios de buena administración, proporcionalidad y eficiencia.

En consecuencia, se solicita a ese Comisionado que valore la posibilidad de reconsiderar la resolución adoptada, atendiendo a las circunstancias concurrente, al carácter oficial y completo de la documentación ya facilitada, a la inexistencia de obligación legal de elaborar documentos ad hoc y a la carga desproporcionada que su elaboración supondría para una entidad local de reducida dimensión”.

Tercero.- El 11 de marzo de 2026 la Comisión de Transparencia de Castilla y León dictó un Acuerdo de Incumplimiento de la Resolución 285/2025, de 29 de septiembre, en cuya parte dispositiva se estableció lo siguiente:

“Primero.- Considerar incumplida la Resolución 285/2025, de 29 de septiembre.

Segundo.- Para dar cumplimiento completo a la citada Resolución el Ayuntamiento de Torlengua debe remitir a la solicitante las cuentas correspondientes a la legislatura 2019-2023, por conceptos e importes, y especificando las entidades o personas que causan dichos gastos e ingresos”.

Cuarto.- Con fecha 1 de abril de 2026, se recibió una comunicación del Ayuntamiento de Torlengua, en la cual se señalaba lo siguiente:

“En relación con el expediente instado por Dña. XXX, se comunica que este Ayuntamiento procederá a la remisión de la documentación solicitada, en



cumplimiento de las obligaciones derivadas de la normativa en materia de transparencia.

No obstante, se hace contar que la información será facilitada con el nivel de desagregación que permite el aplicativo contable actualmente implantado, sin que resulte técnicamente viable proporcionar un mayor grado de detalle sin recurrir a la elaboración manual de informes específicos no contemplados en los procedimientos ordinarios de gestión económico-presupuestaria.

A este respecto, debe señalarse que la atención de la solicitud ha requerido la dedicación de recursos personales adicionales, en particular de la única funcionaria, cuyo desempeño se realiza en régimen de agrupación con otros municipios y que además va a dejar de prestar servicios en esta agrupación de Municipios. La confección de la información requerida ha implicado la generación de un listado ad hoc, inexistente en los circuitos habituales de rendición de información, y que no forma parte de los estados, informes o remisiones ordinarias dirigidas a órganos de control externo, tales como el Consejo de Cuentas, ni a la Administración tributaria.

Esta circunstancia ha supuesto una desviación relevante de los recursos disponibles, con la consiguiente incidencia en la normal prestación de los servicios municipales y en la tramitación ordinaria de los expedientes administrativos, por lo que por el momento se facilitarán listados del 2019 al 2022.

Asimismo, se pone de manifiesto que parte de la información interesada se refiere a ejercicios presupuestarios cerrados desde el año 2019, lo que incrementa la carga de trabajo necesaria para su localización, tratamiento y adecuación al formato solicitado.

En todo caso, este Ayuntamiento reitera su voluntad de colaboración con ese Comisionado, dentro del marco de sus competencias y de las disponibilidades técnicas y personales existente, procediendo a la remisión de la documentación”.

Quinto.- Con fecha 9 de abril de 2026, se recibe una comunicación de D.^a XXX, a través de la cual confirma que el 31 de marzo de 2026 recibió la notificación del oficio firmado por la secretaria-interventora del Ayuntamiento de Torlengua relacionado con el cumplimiento de la Resolución 285/2025. Asimismo, la reclamante añade lo siguiente:

“(…) Lo acompaña la siguiente documentación contable:

- Operaciones del presupuesto de ingresos del ejercicio 2019*
- Operaciones del presupuesto de gastos del ejercicio 2019*
- Operaciones del presupuesto de ingresos del ejercicio 2020*



- Operaciones del presupuesto de gastos del ejercicio 2020
- Operaciones del presupuesto de gastos del ejercicio 2021
- Operaciones del presupuesto de ingresos del ejercicio 2022

Falta, por lo tanto, la documentación contable relativa a:

- Ingresos del ejercicio 2021
- Gastos del ejercicio 2022
- Ingresos del ejercicio 2023
- Gastos del ejercicio 2023”.

A continuación, se reproduce parte del contenido del informe remitido por el Ayuntamiento de Torlengua a esta Comisión de Transparencia con fecha 4 de febrero de 2026 (el cual figura en el antecedente segundo del Acuerdo de Incumplimiento de 11 de marzo de 2026), para terminar indicando que *“está en fase de investigación el procedimiento judicial inicial a raíz de mi denuncia por posibles delitos de acoso, XXX (...). La reclamante expone también lo siguiente:*

“- En el escrito de contestación del Ayuntamiento menciona «esta Secretaria». Añade «su disposición a hacerlo de manera gradual». Pues bien, XXX ha dejado de ser la secretaria interventora del Ayuntamiento de Torlengua, (Orden TDF/168/2026, de 2 de marzo, por la que se nombra personal funcionario de carrera, en el marco de la estabilización de empleo temporal, de la Escala de funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional, Subescala de Secretaría-Intervención, y se asigna primer destino. BOE de 05/03/2026).

Conclusiones:

- *No podrá ser Dña. XXX la que cumpla lo indicado en el escrito de contestación de fecha 04/02/2026.*
- *A fecha de hoy, Torlengua no tiene asignado ningún secretario de Ayuntamiento. Desconozco cuándo se cubrirá el puesto.*
- *A corto plazo, no se podrá obtener ni el detalle de ingresos y gastos de los ejercicios que faltan, ni los justificantes documentales de ingresos y gastos de todos los ejercicios que se puedan considerar preciso aclarar (...).”.*

Sexto.- Con fecha 16 de abril de 2026, el Secretario de esta Comisión de Transparencia, a la vista de la anterior comunicación municipal y del último escrito de la reclamante (cuyo contenido ha sido transcrito en los antecedentes cuarto y quinto de este



COMISIONADO DE TRANSPARENCIA
DE CASTILLA Y LEÓN

Acuerdo, respectivamente), se dirigió al Ayuntamiento de Torlengua, indicando a esta Entidad Local, entre otros extremos, lo siguiente:

“(...) le solicitamos que acredite, en el plazo de un mes, el envío de la información que la reclamante indica no haber recibido (en concreto, de los ingresos del ejercicio 2021, gastos del ejercicio 2022), que según el escrito municipal firmado con fecha 31 de marzo de 2026, debería de haber sido recibida por la reclamante y, al mismo tiempo, informe sobre la fecha de entrega de la información correspondiente a los ingresos y gastos del ejercicio 2023”.

Con fecha 28 de mayo de 2026, se recibió una comunicación del Ayuntamiento de Torlengua, en la cual se señalaba lo siguiente:

“Dada cuenta de la solicitud de información referida a la documentación contable del Ayuntamiento de Torlengua, en concreto de los Ingresos del ejercicio 2021 y 2023 y los Gastos del ejercicio 2022 y 2023.

Por medio de la presente le informo que el municipio de Torlengua ha presentado las Cuentas Generales de los ejercicios 2021, 2022, 2023 y 2024. Los citados datos se pueden consultar en la siguiente página web:

<https://www.rendiciondecuentas.es/es/consultadeentidadesycuentas/buscarCuentas/>

En la citada dirección podrá consultarse los Ingresos y Gastos de los ejercicios solicitados”.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero.- Las decisiones adoptadas por la Comisión de Transparencia de Castilla y León en el ejercicio de su competencia de resolución de la reclamación en materia de acceso a la información pública regulada en el artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, son **vinculantes y de obligado cumplimiento.**

En consecuencia, en el supuesto aquí planteado y a la vista de la última comunicación recibida del Ayuntamiento de Torlengua corresponde adoptar una postura acerca de si aquella Resolución ha sido llevada a efecto en sus términos o no.

Segundo.- Tras el Acuerdo de incumplimiento de 11 de marzo de 2026 de esta Comisión de Transparencia, en relación con la Resolución 285/2025, de 29 de

septiembre, se han producido distintas comunicaciones por parte del Ayuntamiento de Torlengua y de la reclamante a esta Comisión de Transparencia.

Pues bien, es especialmente relevante el escrito de la reclamante de 9 de abril de 2026 dirigido a esta Comisión de Transparencia ya que en el mismo se pone de manifiesto que esta ya ha recibido, del Ayuntamiento de Torlengua y con fecha 31 de marzo de 2026, parte de la información requerida, esto es, los ingresos y gastos de los ejercicios 2019, 2020, así como los gastos del ejercicio 2021 e ingresos del ejercicio 2022. Así pues, quedaría pendiente de recibir la información correspondiente a los ingresos del ejercicio 2021, a los gastos del 2022 y, por último, a los ingresos y gastos del año 2023.

Ante esta situación, se consideró oportuno por esta Comisión de Transparencia dirigirse al Ayuntamiento de Torlengua con fecha 16 de abril de 2026, con el propósito de que este acreditara *“el envío de la información que la reclamante indica no haber recibido (en concreto, de los ingresos del ejercicio 2021, gastos del ejercicio 2022), que según el escrito municipal firmado con fecha 31 de marzo de 2026, deberían de haber sido recibido por la reclamante y, al mismo tiempo, informe sobre la fecha de entrega de la información correspondiente a los ingresos y gastos del ejercicio 2023”*.

Sin embargo, en el último escrito recibido del Ayuntamiento de Torlengua, de 28 de mayo de 2026, lejos de acreditarse la remisión de la información pendiente de facilitar a la reclamante se indica a esta Comisión de Transparencia que se ha dado cumplimiento por aquella Entidad local a la obligación de presentación de las Cuentas Generales de los ejercicios 2021, 2022, 2023 y 2024 para, a continuación, facilitar un enlace web donde se pueden obtener los datos relativos a dichas cuentas generales.

Pues bien, con lo anterior se estaría dando cumplimiento a la obligación prevista en el artículo 8.1.e) de la LTAIBG, en relación con las cuentas anuales, que puede ponerse en conexión con el artículo 22.3 de la misma Ley, donde se señala que *“si la información ya ha sido publicada, la resolución podrá limitarse a indicar al solicitante cómo puede acceder a ella”*.

Sin embargo, es necesario no confundir el cumplimiento de la publicidad activa, al que se refiere el citado artículo 8 de la LTAIBG, con el derecho de acceso a la información pública o publicidad pasiva que, en el presente caso, continúa sin ser satisfecho de forma completa a la reclamante. Además, el contenido de las cuentas generales no se corresponde con el objeto de la solicitud de información de 5 de marzo de 2024 referido en la Resolución 285/2025, esto es, acceso a las cuentas detallando los ingresos y gastos ordenados cronológicamente, por conceptos e importes y especificando las entidades o personas que causan dichos gastos e ingresos.



Se ha de insistir en que los ingresos y gastos pendientes de los ejercicios 2021, 2022 y 2023, son datos de naturaleza económica que no se encuentran especialmente protegidos, prevaleciendo en estos casos el interés público en la divulgación de la información para que esta sea conocida por cualquier ciudadano, y más en este caso teniendo en cuenta la condición de representante local electo de la reclamante, en la medida en que esta divulgación puede servir de control de la gestión de los recursos públicos. Así se viene manteniendo por órganos de garantía de la transparencia como el CTBG, en la Resolución 0179/2016, de 14 de diciembre); la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información pública de Cataluña (GAIP), en su Resolución de 13 de octubre de 2016; o esta Comisión de Transparencia de Castilla y León, en sus Resoluciones 127/2018, de 22 de junio (expte. CT- 0078/2018), 50/2020, de 7 de abril (CT-140/2019) y 7/2022, de 24 de enero (expte. CT-369/2021). En todos estos supuestos se reconoció el derecho del solicitante en cada caso al acceso a una información contable de un Ayuntamiento.

Por todo ello, el Ayuntamiento de Torlengua debe facilitar a la reclamante, de conformidad con el envío realizado en el oficio firmado por la secretaria interventora de este Ayuntamiento con fecha 31 de marzo de 2026, la información correspondiente a los ingresos del ejercicio 2021, a los gastos del ejercicio 2022 y a los gastos e ingresos del ejercicio 2023.

En virtud de todo lo expuesto, la Comisión de Transparencia, por unanimidad de todos su miembros,

ACUERDA

Primero.- Considerar **cumplida parcialmente** la Resolución 285/2025, de 29 de septiembre.

Segundo.- Para dar cumplimiento completo a la citada Resolución, el Ayuntamiento de Torlengua debe remitir a la solicitante los ingresos del ejercicio 2021, los gastos del ejercicio 2022 y los gastos e ingresos del ejercicio 2023, de conformidad con los listados que ya ha sido proporcionados a la reclamante en relación con los ingresos y gastos de los ejercicios 2019 y 2020, los gastos del ejercicio 2021 y los ingresos del ejercicio 2022.

Tercero.- Notificar este Acuerdo a D.ª XXX, como autora de la reclamación y al Ayuntamiento de Torlengua (Soria).

Contra este acuerdo, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sección de lo Contencioso-Administrativo del

Tribunal de Instancia de León en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

Tomás Quintana López