



## **Resolución 152/2022, de 6 de septiembre, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León**

**Asunto: expediente CT-169/2022 / reclamación frente a la falta de acceso a una información pública solicitada por D. XXX ante el Ayuntamiento de Autilla del Pino (Palencia), en su condición de miembro de la Corporación municipal**

### **I. ANTECEDENTES**

**Primero.-** Con fecha 16 de marzo de 2022, D. XXX, en su condición de Concejal del Ayuntamiento de Autilla del Pino (Palencia), presentó una solicitud de información pública dirigida a esta Entidad Local. El objeto de esta petición se formuló en los siguientes términos:

*“- Acceso de las actas 2009-2010.*

*- Acceso inventario de los bienes del ayuntamiento.*

*- Acceso o copia de la ordenanza reguladora del protocolo de las condiciones de protección del patrimonio histórico, artístico y cultural de esta localidad”.*

Hasta la fecha, no consta que se haya dado acceso a esta información.

**Segundo.-** Con fecha 19 de mayo de 2022, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por D. XXX, frente a la falta de acceso a la información solicitada a la que se ha hecho referencia en el expositivo anterior.

**Tercero.-** Una vez recibida esta reclamación, esta Comisión de Transparencia se dirigió al Ayuntamiento de Autilla del Pino poniendo de manifiesto su recepción y solicitando que informase sobre la actuación que había dado lugar a la citada impugnación.



Con fecha 5 de agosto de 2022, se registró en la Comisión de Transparencia la contestación del Ayuntamiento de Autilla del Pino (Palencia), en la que se expuso lo siguiente:

*“En relación con Expediente CT-169/2022 en reclamación sobre acceso a Información Pública, indicar desde este Ayuntamiento que se ha indicado verbalmente al peticionario, Sr. Concejal del Grupo de XXX de la localidad, D. XXX, que se le facilita el acceso a la información que solicita, pero deberá indicar a qué efectos y con qué finalidad lo hace, y ponerse en contacto con Ayuntamiento para concretar día y hora de la visita, cosa que no ha hecho hasta el momento (todo ello al objeto de respeto a la protección de datos) en lo que pueda afectar a la documentación a la que se le facilita acceso.*

*Pero por aclarar la situación aún más, el referido Concejal D. XXX lo es desde hace más de 20 años, y en esa condición (durante los cuales ha sido Teniente Alcalde del Ayuntamiento, y Tesorero Municipal durante al menos más de 5) ha tenido acceso al Inventario de Bienes Municipal, a la Ordenanza a la que alude, y desde luego a todas las Actas Municipales (de las que tiene copia por el Cargo que detenta) y los ha consultado siempre que lo ha estimado pertinente.*

*Con esta misma fecha se le notifica en este mismo sentido por escrito, para dejar constancia de todo ello (...).”*

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

**Primero.-** El artículo 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), reconoce a todas las personas el derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105. b) de la Constitución Española, desarrollados por la propia Ley. Añade este precepto que, en el ámbito de sus respectivas competencias, será de aplicación la correspondiente normativa autonómica.

El artículo 24 de la misma norma dispone que frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso a la información pública podrá interponerse una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG), con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa.

**Segundo.-** La disposición adicional cuarta de la LTAIBG establece que la resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 citado corresponderá, en los supuestos de resoluciones dictadas por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y su sector público, y por las Entidades Locales comprendidas en su ámbito territorial, al órgano independiente que determinen las Comunidades Autónomas. En



Castilla y León ese órgano es esta Comisión de Transparencia a quien corresponde la tramitación y resolución de aquella reclamación, ajustándose a lo dispuesto en materia de recursos en la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8 y 12 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, se crea la Comisión de Transparencia para el conocimiento y resolución de las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su impugnación contencioso-administrativa, se presenten contra las resoluciones expresas o presuntas en materia de acceso a la información pública dictadas por los organismos y entidades del sector público autonómico relacionadas en el artículo 2.1 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León; por las corporaciones de derecho público cuyo ámbito de actuación se circunscriba exclusivamente a todo o parte del territorio de la Comunidad Autónoma; por las Entidades Locales de Castilla y León y su sector público; y por las asociaciones constituidas por las referidas entidades y organismos.

En consecuencia, esta Comisión es competente para resolver la reclamación antes identificada debiendo tenerse en consideración, además, lo indicado en el siguiente Fundamento Jurídico.

**Tercero.-** Al margen de lo ya considerado, como cuestión previa al análisis de la actuación impugnada, también es necesario afirmar la competencia de esta Comisión de Transparencia para resolver la reclamación presentada, considerando que su autor es miembro de una Corporación local y que el objeto de su impugnación es la falta de acceso a una información solicitada por este en el ejercicio de tal condición.

Con carácter general, el artículo 77 de la Ley 7/1985, de 2 abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (en adelante, LRBRL), establece el derecho de los miembros de las Corporaciones locales a obtener del Alcalde o Presidente 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. Este precepto se desarrolla en los artículos 14, 15 y 16 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (en adelante, ROF). Nos encontramos, por tanto, ante un régimen específico de acceso a la información pública por razón del sujeto solicitante (cargo representativo local) anterior a la aprobación de la LTAIBG, regulador de un derecho a la información reforzado debido a su vinculación directa con un derecho fundamental, como es el de participación y representación política postulado en el artículo 23 de la Constitución Española.



No obstante, de conformidad con lo dispuesto en el punto 2 de la disposición adicional primera de la LTAIBG, *“se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información”*. Puesto que ni la LRBRL ni el ROF prevén un mecanismo específico de garantía distinto del recurso judicial ante una autoridad independiente análogo a la reclamación regulada en el citado artículo 24 de la LTAIBG, la supletoriedad de la LTAIBG permite que los miembros de las Corporaciones locales puedan utilizar también este mecanismo de garantía.

Esta legitimación de los cargos locales para presentar la reclamación prevista en la LTAIBG ante los correspondientes organismos independientes de garantía, que ya venía reconociendo esta Comisión de Transparencia, ha sido confirmada expresamente por el Tribunal Supremo en su Sentencia núm. 312/2022, de 10 de marzo (rec. 3382/2020), donde se señala que *“(...) el hecho de que en la normativa de régimen local exista una regulación específica, en el plano sustantivo y procedimental, del derecho de acceso a la información por parte de los miembros de la Corporación 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 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (...)”* (fundamento de derecho cuarto).

**Cuarto.-** La asunción de la competencia de esta Comisión de Transparencia para resolver las reclamaciones presentadas por los miembros de las Corporaciones locales en materia de derecho de acceso a la información no impide que el régimen jurídico que deba ser aplicado sea, en primer lugar, el previsto de forma específica en los artículos 77 de la LRBRL y 14 a 16 del ROF, resultando también aplicables en Castilla y León las previsiones recogidas en la Sección 2.<sup>a</sup> del Capítulo II de la Ley 7/2018, de 14 de diciembre, por la que se regula la Conferencia de Titulares de Alcaldías y Presidencias de Diputación, el estatuto de los miembros de las entidades locales y la información en los Plenos. En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo 312/2022, de 10 de marzo, antes citada, recoge expresamente, también en su fundamento de derecho cuarto, que *“(...) la normativa de régimen local contiene una regulación que desarrolla el derecho de acceso a la información en dicho ámbito por parte de los miembros de la corporación local. Lo que, a efectos de lo establecido en la citada disposición adicional primera.2 de la Ley 19/2013, significa que dicho régimen específico habrá de ser aplicado con carácter preferente a la regulación de la Ley de Transparencia, siendo esta de aplicación supletoria (...)”*.

Entre otras y sin perjuicio de lo que más adelante sea necesario pormenorizar, la normativa aplicable de régimen local establece las siguientes previsiones en cuanto al acceso a la información de los miembros de las Corporaciones locales:



1.- Las peticiones de acceso a la información se entenderán concedidas por silencio administrativo cuando no sean resueltas expresamente en el término de cinco días, a contar desde la fecha de la solicitud (artículos 12.1 de la Ley 7/2018, de 14 de diciembre, y 14 del ROF).

2.- Los servicios administrativos están obligados a facilitar la información, sin necesidad de que el miembro de la Corporación acredite estar autorizado, en los siguientes casos:

(...)

c) Cuando se trate del acceso a la información o documentación de la entidad local que sea de libre acceso para los ciudadanos (artículos 12.2 de la Ley 7/2018, de 14 de diciembre, y 15 del ROF).

3.- La consulta y examen concreto de los expedientes, libros y documentación en general se regirán por las siguientes normas:

a) Podrá realizarse, bien en el archivo general o en la dependencia donde se encuentre, bien mediante la entrega de los documentos o de una copia de estos. El libramiento de copias se limitará a los casos de acceso libre de los Concejales a la información y a los casos en que ello sea expresamente autorizado por el Presidente de la Junta de Gobierno (artículos 13 y 14 de la Ley 7/2018, de 14 de diciembre, así como 16.1 a) del ROF).

(...)"

Ahora bien, el Tribunal Supremo, en su Sentencia de 15 de junio de 2015 (rec. 3429/2013) ha puesto de manifiesto que los representantes locales no pueden disfrutar, en ningún caso, de menos garantías que un ciudadano en el momento de ejercer su derecho de acceso a la información, razón por la cual las normas generales expuestas deben cohererse ahora con la legislación de transparencia de forma tal que nunca aquel ejercicio sea más restrictivo para un concejal que para un ciudadano. Este principio puede tener sus consecuencias en aspectos tales como la obtención de copias o la aplicación de los límites al acceso a la información.

En todo caso, la regla general ha de ser favorable a permitir al cargo representativo local ejercitar su derecho. El Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León ha recordado, en este sentido, en sus Sentencias 369/2018, de 17 de abril (rec. 72/2018) y 618/2018, de 21 de junio (rec. 114/2018) lo siguiente:



*“(…) en caso de duda, la decisión municipal debe ser siempre la de proporcionar un franco acceso a toda la documentación que obre en el consistorio, salvo supuestos excepcionales. Ni siquiera si la oposición realiza una «batería de solicitudes sucesivas» cabe denegar el acceso. El hecho de que no sea interesado en un procedimiento administrativo no impide tomar conocimiento del mismo a un miembro de la corporación municipal. Cabe preguntarse la situación pasiva; ¿en qué perjudica al alcalde y al equipo de gobierno que la oposición tenga acceso a determinados expedientes?; desde luego, no ha sido objeto de sugerencia ninguna circunstancia obstativa. Y finalmente, la afirmación de que tal acceso supone una carga adicional a los funcionarios no sólo debe ser acreditada, sino que perfectamente puede ser solventada permitiendo el acceso a los expedientes sin obtención de copias, por ejemplo”.*

En el caso que nos ocupa, la información solicitada se concreta en las Actas de las sesiones del Pleno del Ayuntamiento de Autilla del Pino celebradas entre los años 2009 y 2010, en el Inventario de Bienes Municipales y en la Ordenanza reguladora del protocolo de las condiciones de protección del patrimonio histórico, artístico y cultural de la localidad, información que no está disponible en la página web del Ayuntamiento y que, en todo caso, también debe considerarse información pública conforme al artículo 12 de la LTAIBG, según el cual *“se entiende por información pública los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”.*

En consideración a lo expuesto, aunque el derecho de acceso a la información pública no es un derecho ilimitado o absoluto, en el sentido de que garantice el acceso a toda la información pública en cualquier materia a cualquier persona, los posibles límites o causas de inadmisión son los previstos en los artículos 14, 15 y 18 de la LTAIBG, sin que en el caso que nos ocupa concurra ninguno de ellos.

A la vista del informe remitido por el Ayuntamiento de Autilla del Pino, parece que este condiciona el acceso a la información solicitada a que el ahora reclamante indique *“a qué efectos y con qué finalidad lo hace”*, lo cual no tiene amparo, ni en la normativa reguladora de la organización y el funcionamiento de las entidades locales a la que ya se ha hecho referencia -máxime si consideramos que la información solicitada debería facilitarse a cualquier ciudadano-, ni en la LTAIBG, en cuyo artículo 17.3 expresamente se recoge que *“el solicitante no está obligado a motivar su solicitud de acceso a la información”*, sin perjuicio de que pueda *“exponer los motivos por los que solicita la información y que podrán ser tenidos en cuenta cuando se dicte la resolución”*; en todo caso, señala expresamente el precepto que *“la ausencia de motivación no será causa de rechazo de la solicitud”*.



En este supuesto, la información solicitada es muy específica y no requiere más concreción, por lo que en ningún caso se puede fundamentar en la falta de justificación de la solicitud de información pública presentada la denegación del acceso a esta.

Por otro lado, el Ayuntamiento de Autilla del Pino también viene a señalar que el ahora reclamante ha tenido o ha podido tener acceso a la documentación que ha solicitado, no solo por su condición de Concejal, sino también por haber ocupado los cargos de Teniente Alcalde y Tesorero municipal en el pasado. Sin embargo, tampoco dicha circunstancia puede ser un motivo para no facilitar el acceso a la información pública solicitada en la medida que, al margen de las circunstancias que anteriormente pudieran darse para que el ahora reclamante pudiera acceder a dicha información, no consta que la concreta petición de información que nos ocupa sea manifiestamente repetitiva o tenga un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de la LTAIBG, lo que, en su caso, daría lugar a la concurrencia de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1. e) de la citada Ley.

En definitiva, no existen motivos para que el ahora reclamante no haya tenido acceso a la información que ha solicitado como Concejal del Ayuntamiento de Autilla del Pino, y a la que también tendría acceso como cualquier ciudadano al margen de su condición de Concejal.

**Quinto.-** En cuanto a la forma de acceso a la información, el Ayuntamiento de Autilla del Pino también parece querer imponer que ese acceso, en su caso, se haga a través de la presencia física del reclamante en la sede de Ayuntamiento a la vista del contenido del informe remitido a la Comisión de Transparencia, lo cual tampoco encuentra justificación.

Aunque esta Comisión de Transparencia ha acogido el criterio de que, en determinados casos, la consulta personal puede ser un medio de acceso a la información que permite conjugar el derecho del solicitante a acceder a la información, cuando esta es amplia, con el normal funcionamiento de las Entidades Locales, en especial de aquellas de reducido tamaño; también es lo cierto que, como manifestó el CTBG en su Resolución 397/2016, de 25 de noviembre, y esta Comisión de Transparencia, entre otras, en sus Resoluciones 87/2017, de 11 de agosto (expte. CT-0043/2017), 114/2017, de 19 de octubre (expte. CT0023/2017), 166/2019, de 5 de noviembre (expte. CT-0312/2018), 239/2020, de 30 de diciembre (expte. CT-139/2019), y 26/2021, de 1 de marzo (expte. CT-420/2021), la consulta personal solo se puede considerar una opción válida como medio de formalización del acceso a la información cuando sea solicitada o aceptada por el interesado en el marco de la aplicación de la LTAIBG.



Además, en cuanto al derecho a obtener copias de la información solicitada, ya hemos señalado que el artículo 16 del ROF lo limita a los casos de acceso directo del artículo 15 del mismo Reglamento y a aquellos en que sea expresamente autorizado por el Presidente.

Los supuestos de acceso directo a la documentación se recogen en el art. 15 del ROF: cuando se trate de consulta de documentos por los corporativos que ostenten delegaciones o responsabilidades de gestión respecto de la información propia de las mismas; 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 el órgano colegiado del que formen parte, así como a las resoluciones o acuerdos adoptados por cualquier órgano de la entidad; o, en fin, cuando se trate del acceso a la información y documentación permitido libremente a los ciudadanos. En los demás casos, deberá el Presidente resolver las peticiones, siendo útiles a estos efectos los criterios ofrecidos por la jurisprudencia, recogidos en la Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de marzo de 2006, reiterados en la posterior de 28 de enero de 2008:

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.

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 ROF, 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.

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 destinatario de la solicitud de copia la carga de justificar y motivar su denegación.

En este punto conviene traer también a colación lo que establece el artículo 14.2 de la Ley 7/2018, de 14 de diciembre, por la que se regula la Conferencia de titulares de Alcaldías y Presidencias de Diputación, el estatuto de los miembros de las entidades locales y la información en los Plenos cuando, refiriéndose a las copias, señala que “*En*



*ningún caso este derecho permite solicitar copias indiscriminadas, copias genéricas, copias cotejadas o certificaciones de la documentación examinada”.*

En el supuesto aquí planteado, no existe ninguna objeción a que un Concejal del Ayuntamiento de Autilla del Pino pueda acceder a documentos tales como los solicitados, a los que debería tener acceso cualquier ciudadano, así como a obtener copia de aquellos, debiendo considerarse, además de la normativa relativa a la organización de las entidades locales, el artículo 22.4 de la LTAIBG, en el que se da por supuesta la posibilidad de acceder a la información solicitada mediante copia de la documentación correspondiente.

Sin perjuicio de todo lo anterior, el acceso aquí reconocido debe realizarse previa disociación u ocultamiento de aquellos datos personales (de personas físicas) que aparezcan en los documentos indicados, en este caso en las actas de las sesiones de los Plenos del Ayuntamiento, cuando el conocimiento de estos resulte irrelevante para el ejercicio de la función del miembro de la Corporación.

Cierto es también que el artículo 17.3 de la LTAIBG, cuya aplicación no se puede obviar, establece lo siguiente:

*“El solicitante no está obligado a motivar su solicitud de acceso a la información. Sin embargo, podrá exponer los motivos por los que solicita la información y que podrán ser tenidos en cuenta cuando se dicte la resolución. No obstante, la ausencia de motivación no será por sí sola causa de rechazo de la solicitud”.*

Aunque este precepto está más relacionado con el posible rechazo de la solicitud de información pública en general, que con los límites impuestos por la observancia del derecho a la protección de los datos personales, el deber de reserva impuesto a los miembros de las corporaciones locales, junto con el hecho de que pueda haber cierta imprecisión sobre los datos que pudieran ser irrelevantes para el ejercicio de la función del ahora reclamante en su condición de concejal, nos lleva a interpretar que, en caso de duda, se debe hacer una interpretación amplia a favor de considerar que los datos de los documentos en los que pueda estar interesado el solicitante forman parte de los que le permiten desarrollar su función de Concejal en tanto no resulte evidente lo contrario.

En todo caso, dado que en el supuesto que nos atañe el derecho de acceso a la información es una clara manifestación de la labor de control que deben ejercer los miembros corporativos respecto a la actuación del equipo de gobierno, que es, a su vez, una manifestación del derecho constitucional consagrado por el art. 23 de la Constitución relativo al derecho a la participación política, las copias de la documentación solicitadas deben facilitarse sin cargo alguno, puesto que ello va ínsito en la condición de Concejal del Ayuntamiento del reclamante y se corresponde con el ejercicio de la función pública que tiene atribuida.



A modo de conclusión, el acceso a la información pública solicitada por el ahora reclamante podrá hacerse mediante consulta personal en la sede del Ayuntamiento de Autilla si aquel opta por dicha forma de acceso, teniendo derecho, en todo caso, incluso aunque opte por la consulta personal, a obtener copias de las Actas de las sesiones del Pleno del Ayuntamiento celebradas entre los años 2009 y 2010 ambos incluidos, del Inventario de Bienes del Ayuntamiento y de la Ordenanza reguladora del protocolo de las condiciones de protección del patrimonio histórico, artístico y cultural de la localidad.

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos expuestos, la Comisión de Transparencia de Castilla y León, por unanimidad de sus miembros,

### **RESUELVE**

**Primero.- Estimar** la reclamación frente a la falta de acceso a la información pública solicitada por D. XXX, en su condición de Concejal del Ayuntamiento de Autilla del Pino (Palencia), ante esta Entidad Local.

**Segundo.-** Para dar cumplimiento a esta Resolución, se debe facilitar al reclamante el acceso a las Actas de las sesiones del Pleno del Ayuntamiento celebradas entre los años 2009 y 2010 ambos incluidos, al Inventario de Bienes del Ayuntamiento y a la Ordenanza reguladora del protocolo de las condiciones de protección del patrimonio histórico, artístico y cultural de la localidad. Este acceso ha de incluir la posibilidad de obtener copias de la documentación referida.

**Tercero.-** Notificar esta Resolución a D. XXX, como autor de la reclamación, y al Ayuntamiento de Autilla del Pino.

**Cuarto.-** Una vez realizadas las notificaciones señaladas, publicar la presente Resolución en la página web de esta Comisión, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Esta Resolución es ejecutiva. Frente a la misma, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de León que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a 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 PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

Tomás Quintana López