



## **Resolución 80/2023, de 3 de abril, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León**

**Asunto: expediente CT-786/2022 / reclamación frente a la falta de acceso a diversa información pública solicitada por D. XXX al Ayuntamiento de Cistierna (León), en su condición de miembro de la Corporación municipal**

### **I. ANTECEDENTES**

**Primero.-** Con fechas 18 de noviembre de 2021, 7 de enero, 4 de marzo y 16 de agosto de 2022, D. XXX, en su condición de Concejal del Ayuntamiento de Cistierna (León), presentó sucesivos escritos ante esta Entidad Local solicitando información pública.

En el escrito de fecha 18 de noviembre de 2021, se realizan una serie de consideraciones sobre irregularidades que estaría cometiendo el Ayuntamiento de Cistierna, por encargar servicios a un técnico sin el debido soporte contractual, solicitándose además la siguiente información:

*“... todos los pagos realizados directa o indirectamente al referido técnico D. XXX, desde el 1 de enero de 2016 hasta el día de la fecha, así como los preceptivos informes que justifiquen dichos pagos, dado que se trataría de pagos con fondos públicos”.*

En el escrito presentado el 7 de enero de 2022 se reproduce la solicitud de información referida anteriormente, añadiéndose una serie de consideraciones sobre una permuta de terrenos en el Polígono Industrial de Vidanes realizada para facilitar la ampliación de una factoría, solicitándose respecto a esta cuestión y a la posible modificación de las normas urbanísticas vigentes con motivo de la tramitación de la Modificación Puntual N.º 7 de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal, cuya aprobación inicial se sometió a información pública a través de anuncio en el *BOCYL* de 13 de septiembre de 2021, lo siguiente:



*“- Situación del expediente de esta nueva Modificación de las Normas Subsidiarias, Alegaciones Recibidas en la Información Pública, Fechas y plazos de solicitud de los preceptivos Informes Sectoriales, Informe Técnico correspondiente.*

*- En el caso de la permuta de terrenos relativa a la empresa XXX, expediente completo con la situación actual en que se encuentra, dando un período de tiempo razonable para su estudio”.*

A través del escrito presentado el 4 de marzo de 2022, se solicitó lo que se transcribe a continuación:

*“1- Declaración anual de operaciones con terceras personas durante el ejercicio 2021, según el modelo 347 de la Agencia Tributaria.*

*2- Relación de las obras municipales adjudicadas a las sociedades XXX y XXX. en el ejercicio 2021 y en el 2022 hasta la fecha, indicando fecha e importe de adjudicación y factura correspondiente.*

*3- Informe de la Secretaria-Interventora respecto a la forma de adjudicación de las obras indicadas en el punto 2 anterior, así como mención a las disposiciones de la legislación de contratación pública vigente que amparan la legalidad de estas adjudicaciones, al tratarse de familiares directos de la máxima autoridad municipal.*

*4- Relación de todos los pagos realizados, directa o indirectamente, al Técnico Don XXX por servicios encargados por el Ayuntamiento, desde el 2 de enero de 2016 acompañado de factura correspondiente, dado que, como Vd. me indicó en su escrito de 13/10/2021, el contrato con este señor concluyó el 31/12/2015.*

*5- Respecto a lo indicado en el punto 4 anterior, Informe de la Secretaria-Interventora de la aprobación del gasto y la intervención de los pagos correspondientes”.*

Finalmente, en dos escritos presentados el 16 de agosto, uno dirigido a Alcalde del Ayuntamiento de Cistierna, y otro a la Secretaría-Interventora del Ayuntamiento de Cistierna, se solicitó, respectivamente, lo siguiente:

*“- Una vez más, tenga a bien facilitarme información de los encargos y pagos realizados a Don XXX con su justificación, aprobación del gasto e intervención de los pagos desde el 1 de enero de 2016 hasta el presente.*

*- Se incluya este asunto en el Orden del Día de la Sesión del Pleno Municipal en el que se someta a aprobación el proyecto de obra “Renovación de Servicios Urbanísticos en el municipio de Cistierna. Calle XXX”.*



*“Me facilite a la brevedad posible, la relación de los pagos que directa o indirectamente, ha realizado el Ayuntamiento de Cistierna a Don XXX, desde el 1 de enero de 2016 hasta la fecha actual.*

*Igualmente me facilite para cada pago, el informe que lo justifica, la autorización del gasto y la intervención del pago”.*

**Segundo.-** Con fecha 21 de diciembre de 2022, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por D. XXX, en su condición de Concejal del Ayuntamiento de Cistierna (León), frente a la falta de acceso a la información pública indicada en el expositivo anterior.

En el escrito de reclamación se hace alusión a la falta de respuesta a los escritos a los que se ha hecho referencia en el antecedente previo sobre los siguientes hechos:

*“Relativos al técnico Don XXX”.*

*“Relativos a obras adjudicadas a XXX. y XXX”.*

*“Relativos a la tramitación de la Modificación Puntual N.º 7 de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal”.*

*“Relativos a la permuta de terrenos del ayuntamiento de la mercantil XXX”.*

En el escrito de reclamación, en ningún momento se hace alusión al punto del escrito de solicitud presentado el 4 de marzo de 2022 relativo a *“1- Declaración anual de operaciones con terceras personas durante el ejercicio 2021, según el modelo 347 de la Agencia Tributaria”*. Además, en dicho escrito de solicitud de información, todos los puntos del *“SOLICITA”* aparecen rodeados de forma manual, junto con la mención *“yes”* al lado derecho de los mismos, excepto en el caso del primer punto al que se ha hecho referencia.

Considerando lo expuesto, se estima que el objeto de la reclamación no abarca la cuestión relativa a la *“Declaración anual de operaciones con terceras personas durante el ejercicio 2021, según el modelo 347 de la Agencia Tributaria”*; constando en el expediente de queja 1580/2022, tramitado por el Procurador del Común de Castilla y León, que el Ayuntamiento de Cistierna facilitó esa Declaración del Modelo 347 de la Agencia Tributaria correspondiente al año 2021 a un Concejal del Ayuntamiento que la solicitó, aunque no se trataba del aquí reclamante, D. XXX.

**Tercero.-** Recibida la reclamación anterior, esta Comisión de Transparencia se dirigió al Ayuntamiento de Cistierna poniendo de manifiesto su recepción y solicitando que informase sobre la actuación que había dado lugar a la citada impugnación.



Se ha recibido una contestación del Ayuntamiento de Cistierna a la solicitud de informe en los siguientes términos:

*«Que el Procurador del Común de Castilla y León ha tramitado, por las mismas cuestiones y asuntos ahora requeridos, tres expedientes de queja:*

*Queja nº 1591/2022. Se envió la respuesta (Entrada en Registro del PC: 2023-E-RE-121; 23/01/2023 18:41 y 2023-E-RE-123; 23/01/2023).*

*Queja nº 1592/2022. Se envió la respuesta (Entrada en Registro del PC: 2023-E-RE-185; 01/02/2023)*

*Queja 1580/2022. Se envió la respuesta (Entrada en Registro del PC: 2023-ERE-332; 23/02/2023.)*

*Adjunto a la presente los informes que envié con las respuestas al Procurador (cada uno de ellos llevaba aneja la documentación que en los mismos se cita y relaciona).*

*De todos ellos tiene copias el concejal, señor XXX.*

*De lo que el concejal entienda que le falta, y en particular de lo referente a los pagos realizados al técnico don XXX se le dará acceso a la información existente en los registros municipales, sin que dicho acceso lleve aparejada la elaboración de informes de datos ad hoc a petición suya y ex profeso.*

*En cuanto a esto, he de hacer notar, que el concejal se dirigió, por partida doble, como él mismo dice, a la alcaldía y a la secretaria municipal, hoy ausente, de forma directa. Sobre este hecho, que en otros temas distintos al que nos ocupa reincide el concejal cuando le parece bien, ya le fue explicado en otra ocasión (en resolución hoy firme) que no tratándose de información a la que el acceso sea libre en cuyo caso los funcionarios, habilitados o no, no precisan autorización del alcalde, dicha autorización debe existir. Como así manifiesta en su escrito que se lo dijo la secretaria. Pero que «No es en modo alguno un 'permiso' en el sentido coloquial del término. Y menos aún un permiso arbitrario. Por lo que carece de sentido instar a la secretaria con escritos registrados y mensajes de correo electrónico dirigidos a ella directamente, ni insistirle, ni realizar alusiones de ningún tipo para que haga lo que el concejal cree que no debe hacer o desea que haga».*

*Por otro lado, en cuanto a pagos, obligaciones, y demás información económica, el señor concejal ha tenido acceso libre a todos y cada uno de los expedientes de las sesiones de aprobación de cuentas, tanto de las sesiones de la comisión como de las del pleno. Ha ejercido este derecho con toda naturalidad cuando le ha parecido bien y se ha abstenido de ejercerlo cuando le ha parecido oportuno, pues para ambas decisiones está legitimado según su propio criterio».*



Junto a este informe se adjunta copia de la respuesta dada por el Ayuntamiento de Cistierna al Procurador del Común de Castilla y León con motivo de la tramitación de los expedientes de queja 1591/2022 (relativo a la contratación de servicios para la redacción del Proyecto técnico de la obra de “Renovación de Servicios Urbanísticos en el municipio de Cistierna. Calle XXX”), 1592/2022 (sobre presunta situación de conflicto en la contratación de varias obras municipales adjudicadas a dos empresas en la que supuestamente trabajan familiares del Alcalde) y 1580/2022 (sobre la prestación de servicios de asesoramiento y asistencia técnica en materia urbanística al amparo de un contrato menor celebrado el 2 de enero de 2015 con un técnico).

## 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, LTAIB), 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 misma 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 adelante, LPAC).

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.

**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.ª 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 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 cohonestarse 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”.*

**Quinto.-** En el momento en el que fue presentada la reclamación que ahora se resuelve, la pretensión de acceso a la información que había sido solicitada con fechas 18 de noviembre de 2021, 7 de enero, 4 de marzo y 16 de agosto de 2022 debía entenderse



estimada presuntamente de conformidad con lo dispuesto en los artículos 12.1 de la Ley 7/2018, de 14 de diciembre, y 14.1 del ROF. Por tanto, en aquel momento el objeto de la reclamación era una resolución presunta cuyo contenido era el reconocimiento del derecho del miembro de la Entidad local a acceder a la información identificada en aquellas peticiones.

Con carácter general, en aquellos supuestos en los que el interesado ha obtenido por silencio administrativo el reconocimiento de una prestación pública, algo que materialmente debe producir o entregar la Administración, el acto presunto, desde un punto de vista práctico, puede adolecer de falta de virtualidad o de efectividad, puesto que a pesar de que se haya producido el silencio positivo, la persona solicitante sigue sin ver satisfecho el objeto de su solicitud (en este caso, la obtención del acceso a la información pedida, o a parte de la información pedida).

En este sentido y siguiendo lo afirmado al respecto en el Criterio Interpretativo de la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública de Cataluña (GAIP), de 7 de enero de 2016, sobre reclamación en caso de silencio administrativo, la previsión del legislador de crear organismos de garantía en materia de acceso a la información pública que se ofrecen como alternativa a la vía jurisdiccional, es significativa de la voluntad de facilitar a todos los ciudadanos la tutela y garantía del derecho de acceso a la información, en todos aquellos casos en los que este no se vea satisfecho, bien por verse desestimado el mismo expresa o presuntamente al margen de lo dispuesto en la normativa aplicable; bien por no verse materializado efectivamente mediante el acceso solicitado como consecuencia de una mala praxis de la Administración al no cumplir con su obligación de resolver, cuando el silencio sea positivo.

En consecuencia, puesto que los artículos 24 de la LTAIBG y 8 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, reconocen expresamente la posibilidad de interponer ante esta Comisión de Transparencia reclamaciones frente a resoluciones presuntas en materia de acceso a la información pública, resulta coherente con la letra y con el espíritu de estas leyes que, dentro de estas reclamaciones presuntas impugnables, se incluyan también las estimatorias. Lo contrario implicaría que en estos casos se *“beneficiara”* la actuación incorrecta de la Administración consistente en no resolver lo procedente en el plazo establecido para ello, con la frustración del legítimo derecho de los ciudadanos a solicitar la tutela de este órgano de garantía del derecho de acceso a la información pública.

En cuanto al plazo para interponer reclamaciones frente a resoluciones presuntas, este, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 24.2 de la LTAIBG, es, en principio, de un mes a contar desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo. No obstante, con carácter general, respecto al plazo para reclamar frente a las estimaciones presuntas de solicitudes de acceso a la información pública, se



debe poner de manifiesto el criterio manifestado por el CTBG en su Criterio Interpretativo CI/001/2016, de 17 de febrero de 2016, donde, partiendo de la jurisprudencia fijada por el Tribunal Constitucional acerca de los plazos para recurrir el silencio administrativo negativo y de las previsiones de la LPAC, relativas a la interposición de los recursos de alzada y de reposición, se concluye lo siguiente:

*“(...) la presentación de una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno frente a la desestimación de una solicitud de acceso a la información por silencio no estará sujeta a plazo”.*

Por tanto, por los mismos motivos, consideramos que tampoco se encuentra sujeta a plazo la presentación de reclamaciones formuladas frente a las estimaciones presuntas de solicitudes de acceso a información pública que no se hayan materializado.

**Sexto.-** En cuanto a la cuestión de fondo de la reclamación formulada, hay que partir de que el artículo 13 de la LTAIBG define la información pública como *“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 el supuesto de la reclamación que ahora se resuelve, se trata, en primer lugar, de información relativa a la retribución de los servicios prestados por un técnico al Ayuntamiento de Cistierna a partir del día 1 de enero de 2016, mediante la aportación de las facturas emitidas al efecto, así como los Informes elaborados para la aprobación de los gastos y de intervención de los pagos realizados al citado técnico.

Por otro lado, la solicitud de la información se refiere igualmente al Expediente 147/2021, relativo a la Modificación Puntual N.º 7 de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal de Cistierna, cuyo trámite de información pública de la aprobación inicial del Pleno de la Corporación, en sesión celebrada el 31 de agosto de 2021, fue anunciado en el *BOCYL* de 13 de septiembre de 2021. En concreto, en el escrito de reclamación dirigido a esta Comisión de Transparencia, además de hacerse una serie de consideraciones sobre posibles irregularidades cometidas con ocasión del expediente, se indica que se desconocen las alegaciones realizadas en el expediente; lo que hay que poner en relación con el escrito de solicitud de información dirigido por el ahora reclamante al Ayuntamiento de Cistierna el 7 de enero de 2023, en la que se hace alusión a la *“situación del expediente de esta nueva Modificación de las Normas Subsidiarias, Alegaciones Recibidas en la Información Pública, Fechas y plazos de solicitud de los preceptivos Informes Sectoriales, Informe Técnico correspondiente”.*

Otro aspecto de la información solicitada se refiere a las obras adjudicadas por el Ayuntamiento de Cistierna a las empresas XXX. y XXX. del ejercicio 2021 y en adelante,



concretándose el importe de la adjudicación y aportándose copia de las facturas correspondientes.

Por último, las solicitudes de información pública se refieren también al expediente relativo a una permuta de terrenos por parte del Ayuntamiento en el Polígono Industrial de Vidanes, para facilitar la ampliación de una factoría de la mercantil XXX.

Toda la documentación referida a los aspectos anteriormente relacionados tiene el carácter de información pública, a disposición del Ayuntamiento de Cistierna por afectar a materias de su competencia, sin perjuicio de que, en el supuesto de que parte de dicha documentación no existiera, la satisfacción del derecho de acceso a la información del solicitante exigiría que su petición fuera resuelta expresamente manifestando de forma explícita tal circunstancia.

Por el contrario, no cabe considerar información pública meras peticiones de hacer, como la incluida en el escrito dirigido el 16 de agosto de 2022 al Alcalde del Ayuntamiento de Cistierna, donde se solicita que *“Se incluya este asunto en el Orden del Día de la Sesión del Pleno Municipal en el que se someta a aprobación el proyecto de obra «Renovación de Servicios Urbanísticos en el municipio de Cistierna. Calle XXX»”,* Proyecto redactado por el técnico D. XXX según el anuncio de información pública insertado en el *Boletín Oficial de la Provincia de León* de fecha 2 de agosto de 2022.

En lo que respecta a este último punto, cabe señalar lo argumentado en Resoluciones dictadas por el CTBG, como la adoptada con fecha 26 de octubre de 2018 (RT/0330/2018), en cuyo fundamento jurídico tercero se indica lo siguiente:

*“Esto es, la Ley de Transparencia no ampara solicitudes en las que el objetivo sea obtener una actuación material por parte de una administración pública, como es el caso de la petición (...), en la que no solicita una determinada información, sino una acción del Ayuntamiento, al que requiere para que supervise la construcción del muro y obligue a cumplir la legalidad al propietario de la parcela. El ejercicio del derecho de acceso a la información no es el cauce adecuado para solicitar estas medidas.*

*Tal y como se puso de manifiesto en anterior Resolución de este Consejo –RT/0301/2017-, el reclamante ha presentado una petición destinada a que la administración pública lleve a cabo una actuación material, (...). Actividad que dista de tratarse de una solicitud de acceso a la información en los términos definidos por los artículos 12 a 22 de la propia LTAIBG. De este modo, en definitiva, tomando en consideración el objeto de la solicitud descrita en el que se plantea una actuación material por parte de la administración autonómica cabe concluir con la inadmisión de la reclamación planteada al quedar fuera del ámbito de aplicación de la LTAIBG”.*



Centrado el objeto de la reclamación, en el informe remitido por el Ayuntamiento de Cistierna a esta Comisión de Transparencia se hace una remisión a la documentación enviada al Procurador del Común, Institución a la que se encuentra adscrita esta Comisión pero respecto de la que actúa con separación de funciones, con ocasión de la tramitación de los expedientes 1591/2022, 1592/2022 y 1580/2022, con la que podría comprobarse que, según se señala en dicho informe, parte de la información solicitada por el reclamante ya le ha sido facilitada.

También se indica en el informe que, en lo referente a los pagos realizados por el Ayuntamiento de Cistierna al técnico D. XXX, *“se le dará acceso a la información existente en los registros municipales, sin que dicho acceso lleve aparejada la elaboración de informes de datos ad hoc a petición suya y ex proceso”*; así como que *“en cuanto a pagos, obligaciones, y demás información económica, el señor concejal ha tenido acceso libre a todos y cada uno de los expedientes de las sesiones de aprobación de cuentas, tanto de las sesiones de la comisión como de las del pleno”*.

A tenor de lo expuesto, comenzando por los pagos realizados por el Ayuntamiento de Cistierna al técnico D. XXX, las facturas correspondientes a dichos pagos, y los informes emitidos para la aprobación de los gastos y de intervención, no consta que, hasta la fecha, se haya facilitado esa documentación al reclamante, por lo que, sin que se evidencie la concurrencia de los posibles límites o causas de inadmisión previstos en los artículos 14, 15 y 18 de la LTAIBG, el Ayuntamiento de Cistierna debe poner esa documentación a disposición del reclamante, a través de las copias correspondientes si estas son solicitadas, en los términos que más adelante se señalan.

Por lo que respecta al Expediente 147/2021, relativo a la Modificación Puntual N.º 7 de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal de Cistierna, y al expediente relativo a una permuta de terrenos por parte del Ayuntamiento en el Polígono Industrial de Vidanes, para facilitar la ampliación de una factoría de la mercantil XXX, igualmente se trata de expedientes elaborados por el Ayuntamiento de Cistierna en el ejercicio de sus competencias, por lo que el acceso a los mismos debe ser proporcionado al reclamante.

Tratándose de información urbanística, debemos tener en consideración que el artículo 141.4 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, establece las posibles causas de denegación de este tipo de información, si bien, ello no implica que el acceso a la información urbanística se encuentre fuera del ámbito de aplicación de LTAIBG. En este sentido, debemos partir de lo dispuesto en el punto 2 de la disposición adicional primera de la LTAIBG, de conformidad con el cual:

*“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”*.



Como se ha indicado, entre otras, en las Resoluciones de la Comisión de Transparencia 41/2019 (expte. de reclamación CT-0240/2018), 91/2017, de 25 de agosto (expte. de reclamación CT-0070/2017), 127/2017, de 17 de noviembre (expte. de reclamación CT-0031/2017), 98/2020, de 15 de mayo (expte. de reclamación CT-176/2019) y 122/2020, de 5 de junio (expte. de reclamación CT-119/2019), el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) en su Criterio Interpretativo CI/008/2015, de 12 de noviembre, ya expresaba al respecto lo siguiente:

*“(...) IV. La disposición adicional primera de la LTAIBG vincula la aplicación supletoria de la Ley a la existencia de una norma específica que prevea y regule un régimen de acceso a la información, también específico.*

*En consecuencia, sólo en el caso de que una norma concreta establezca un régimen específico de acceso a la información pública en una determinada materia o área de actuación administrativa, puede entenderse que las normas de la LTAIBG no son de aplicación directa y operan como normas supletorias. En opinión del Consejo, la mencionada disposición adicional tiene como objetivo la preservación de otros regímenes de acceso a la información que hayan sido o puedan ser aprobados y que tengan en cuenta las características de la información que se solicita, delimite los legitimados a acceder a la misma, prevea condiciones de acceso, etc. Por ello, sólo cuando la norma en cuestión contenga una regulación específica del acceso a la información, por más que regule exhaustivamente otros trámites o aspectos del procedimiento, podrá considerarse a la LTAIBG como supletoria en todo lo relacionado con dicho acceso.*

*La interpretación contraria conduciría, adicionalmente, al absurdo de que sectores enteros de la actividad pública o determinados órganos territoriales quedarán exceptuados de la aplicación del régimen de acceso previsto en la LTAIBG, siendo ésta, como es, una ley básica y de general aplicación. En definitiva, solamente aquellos sectores u órganos que cuenten con una normativa que prevea un régimen específico de acceso a la información que los redactores de la LTAIBG han entendido necesario preservar, aplicarán directamente dicho régimen y siempre con ésta última como norma supletoria (...).”*

Con todo, se puede concluir que el acceso a la información urbanística no constituye un régimen de acceso específico a la información, puesto que no existe en este ámbito una regulación especial del derecho de acceso a la información pública en el sentido previsto en el punto 2 de la disposición adicional primera de la LTAIBG y, en cualquier caso, esta última siempre sería aplicable con carácter supletorio.

Se debe exceptuar de lo anterior la consulta urbanística regulada en los artículos 146 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, y 426 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba su Reglamento de desarrollo, con relación al derecho que toda persona física o



jurídica tiene a que el Ayuntamiento correspondiente le informe por escrito del régimen urbanístico aplicable a un terreno concreto, o bien al sector, unidad de actuación o ámbito de planeamiento o gestión urbanística equivalente en que se encuentre incluido. La solicitud de esta información debe ser contestada, por imponerlo así los preceptos señalados, a través de una certificación, es decir, de un documento nuevo que no puede ser considerado “*información pública*” en el sentido definido en el citado artículo 13 de la LTAIB.

Recientemente, la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 3ª, de 28 de noviembre de 2022 (Rec. 3190/2021), ha establecido doctrina sobre la relación entre la acción pública en materia de urbanismo y la LTAIBG, señalando lo siguiente:

*“CUARTO. Doctrina jurisprudencial que se establece en respuesta a las cuestiones planteadas en el auto de admisión del recurso de casación.*

*Este Tribunal reitera la interpretación de la Disposición adicional primera. apartado 2 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, contenida en las sentencias reseñadas en el fundamento jurídico segundo de esta sentencia.*

*El hecho de poder acceder a cierta información respecto de los procedimientos en curso, como consecuencia del ejercicio de la acción pública en materia urbanística, no impide ni excluye la posibilidad de solicitar la información pública obrante en la Administración respecto de procedimientos ya concluidos ni, por lo tanto, limita ni condiciona la posibilidad de acceder a la información pública por la vía prevista en la Ley 19/2013.*

*La Ley del suelo al regular la acción urbanística no se establece un régimen alternativo que desplace y sustituya al previsto en la Ley de Transparencia respecto al acceso a la información pública obrante en poder de la Administración.*

*Y finalmente tampoco puede considerarse que el acceso a la información con la finalidad de comprobar si han existido infracciones urbanísticas pueda considerarse abusiva cuando la información solicitada tanto por su espectro temporal como por el volumen de información comprometido no puede considerarse como tal. La solicitud de información es conforme con la finalidad que persigue la normativa de transparencia, por cuanto es un medio de control de los actos de otorgamiento de las licencias y autorizaciones urbanísticas, por lo que tiene por finalidad conocer si la actividad pública es conforme a derecho y si la actividad desplegada por los beneficiarios se acomoda a las licencias y autorizaciones concedidas”.*



Por lo tanto, no apreciándose tampoco en este concreto punto referido a los dos expedientes administrativos indicados la concurrencia de los posibles límites o causas de inadmisión previstos en los artículos 14, 15 y 18 de la LTAIBG, el Ayuntamiento de Cistierna debe facilitar al reclamante el acceso a los mismos, máxime considerando la condición del solicitante de miembro de la Corporación municipal.

En lo que respecta a las obras adjudicadas por el Ayuntamiento de Cistierna a las empresas XXX. y XXX. en el ejercicio 2021 y en adelante, concretándose el importe de la adjudicación y aportándose copia de las facturas correspondientes, cabe advertir, en primer lugar, que el hecho de que el Concejal reclamante haya podido tener acceso libre a toda la información económica con ocasión de la celebración de las sesiones del Pleno y de las Comisiones no limita, en principio, el derecho de acceso a la información pública que puede ejercitarse en cualquier momento, puesto que, como ya se ha expuesto, los límites de acceso y las causas de inadmisión de las solicitudes de información pública son únicamente las contempladas en los artículos 14, 15 y 18 de la LTAIBG debiendo, en su caso, estar justificada la apreciación de su concurrencia.

Por otro lado, también cabría señalar que, según lo previsto en el artículo 8.1.a de la LTAIBG, *“Todos los contratos, con indicación del objeto, duración, el importe de la licitación y de adjudicación, el procedimiento utilizado para su celebración, los instrumentos a través de los que, en su caso, se ha publicitado, el número de licitadores participantes en el procedimiento y la identidad del adjudicatario, así como las modificaciones del contrato. Igualmente serán objeto de publicación las decisiones de desistimiento y renuncia de los contratos. La publicación de la información relativa a los contratos menores podrá realizarse trimestralmente”*.

Con ello, la información sobre los contratos celebrados por el Ayuntamiento de Cistierna con cualquier empresa forma parte de la publicidad activa que debería estar incluida en el Portal de Transparencia de dicha Administración; no obstante lo anterior, consultado dicho Portal, se puede comprobar que, en el apartado de “contratación”, únicamente se incluye información relativa a 9 contratos menores, ninguno de ellos adjudicado a las empresas XXX. y XXX.

Con todo, junto al informe que el Ayuntamiento de Cistierna remitió al Procurador del Común con motivo de la tramitación del expediente de queja 1592/2022, se acompañó una serie de documentación, entre la que se encuentran diversas solicitudes de información sobre las obras contratadas a las empresas XXX y XXX. dirigidas al Ayuntamiento de Cistierna de fechas 27 de mayo de 2021, 4 y 7 de marzo de 2022 y 3 de noviembre de 2022, así como las minutas de las respuestas a dichas peticiones, respuestas a las que se adjuntan facturas, resoluciones de aprobación y órdenes de pago, registro contable diario de movimientos con terceros, etc.



No obstante, dichas solicitudes de información fueron presentadas en nombre de grupos municipales distintos al que pertenece el ahora reclamante, o por concejales que tampoco son el reclamante, por lo que, examinada la documentación facilitada al Procurador del Común en los expedientes de queja 1580/2022, 1591/2022, 1592/2022, no hay constancia de que el aquí reclamante haya obtenido la información a la que se refiere este expediente de reclamación y, en particular, la relacionada con las obras contratadas con las empresas XXX y XXX.

Por otro lado, la remisión de información al Procurador del Común o a esta Comisión de Transparencia no puede identificarse con una resolución estimatoria del Ayuntamiento de Cistierna, puesto que es este a quién corresponde facilitar la documentación al solicitante.

En efecto, no correspondería a esta Comisión de Transparencia, ni tampoco al Procurador del Común, dar traslado a los ciudadanos de información o documentación remitida por las Administraciones o entidades afectadas, correspondiendo a esta Comisión la resolución de las reclamaciones que se presenten frente a resoluciones expresas o presuntas en materia de acceso a la información pública, pero no servir de intermediaria para su entrega. En definitiva, a la Comisión de Transparencia le corresponde decidir si la información pedida debe ser concedida o no, pero, en el primer caso, es la Administración o entidad afectada quien debe dar cumplimiento a la decisión adoptada proporcionando la información al reclamante en la forma resuelta por esta Comisión.

Por todo cuanto se ha expuesto, cabe concluir que el reclamante tiene derecho a acceder a la documentación que ha solicitado y, en caso de que así lo solicite, obtener copia de la misma.

**Séptimo.-** Respecto a la materialización del acceso a la información en este supuesto, ya hemos señalado que el derecho a obtener copias de los representantes locales se encuentra limitado por el artículo 16 del ROF 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, dice *“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 pueda acceder a los documentos solicitados y 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, que 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, cuando el conocimiento de estos resulte irrelevante para el ejercicio de la función del miembro de la Corporación.



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 que en su caso sean solicitadas por el reclamante deben facilitarse sin cargo alguno, puesto que ello va ínsito a su condición de Concejal y se corresponde con el ejercicio de la función pública que tiene atribuida.

Por otra parte, en el caso que aquí nos ocupa, dada la condición de Concejal del Ayuntamiento de Cistierna del reclamante, el acceso a la información puede ser facilitado de la forma en la que habitualmente se desarrolle la comunicación con los miembros de la Corporación.

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 al Ayuntamiento de Cistierna (León), en su condición de miembro de la Corporación municipal.

**Segundo.-** Para dar cumplimiento a esta Resolución, se debe facilitar al reclamante, en los términos indicados en el fundamento jurídico séptimo, el acceso a la documentación relacionada con:

- Los pagos realizados al técnico D. XXX, desde el 1 de enero de 2016 hasta el presente, esto es, las facturas giradas al efecto, así como los informes remitidos para la aprobación de los gastos y de intervención de los pagos realizados a aquel técnico.

- El expediente 147/2021, relativo a la Modificación Puntual N.º 7 de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal de Cistierna.

- El expediente relativo a una permuta de terrenos por parte del Ayuntamiento en el Polígono Industrial de Vidanes, para facilitar la ampliación de una factoría de la mercantil XXX.

- Las obras adjudicadas por el Ayuntamiento de Cistierna a las empresas XXX. y XXX. durante los ejercicios 2021 y 2022, y en adelante hasta el momento actual, indicándose el importe de la adjudicación y aportándose copia de las facturas correspondientes.



COMISIONADO DE TRANSPARENCIA  
DE CASTILLA Y LEÓN

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

**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