



## **Resolución 227/2024, de 2 de agosto, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León**

**Asunto: expediente CT-40/2024 / reclamación frente a la falta de acceso a una información pública solicitada por D. XXX ante el Ayuntamiento de Almaraz de Duero (Zamora)**

### **I. ANTECEDENTES**

**Primero.-** Con fecha 11 de enero de 2024, D. XXX, en su condición de Concejal del Ayuntamiento de Almaraz de Duero (Zamora), presentó ante este una solicitud dirigida a obtener la siguiente información pública:

*“Libros de ingresos y libros de gastos desde 01 de enero de 2021 a 31 de diciembre de 2023”.*

**Segundo.-** Con fecha 25 de enero de 2024, 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 Almaraz de Duero, frente a la falta de acceso a la información pública indicada en el expositivo anterior.

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

La respuesta del Ayuntamiento de Almaraz de Duero a nuestra petición de informe se ha producido en los siguientes términos (el subrayado es añadido):

*“D. XXX Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Almaraz de Duero informa acerca de la actuación de esta Administración ante la solicitud de información pública en respuesta al expte. CT-40/2024/Petición de acceso a los libros municipales de ingresos y gastos correspondientes a los ejercicios económicos 2021,2022 y 2023.*

*Vista la solicitud de acceso a la información municipal presentada por D. XXX, concejal del Ayuntamiento de Almaraz de Duero con fecha 11 de enero de 2024.*



*Vista la carga de trabajo que presenta la Secretaría formando Agrupación con el Ayuntamiento de Villaseco del Pan y prestando servicios en este Ayuntamiento únicamente tres días a la semana.*

*Vistas las fechas de solicitud coincidiendo con cierre de ejercicio 2023, aprobación de presupuesto de ejercicio 2024, tribunales de selección de personal laboral en cumplimiento de la Ley 20/2021 de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público, documentación trimestral a remitir por las Corporaciones Locales.*

*Visto que el plazo para resolver la solicitud de ejercicio del derecho es de cinco días, siendo el silencio administrativo positivo, tal y como establece el art.14 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, a la vista de lo expuesto tiene reconocido el derecho de acceso a la información.*

*En base a lo expuesto, se pone de manifiesto que se notificará al Sr Concejal fecha y hora para tener acceso a la documentación solicitada, guardando éste la debida reserva en relación con la información que se le entregue y cumplirá con lo especificado al respecto en el artículo 16.3 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales*".

**Cuarto.-** Considerando lo expuesto en el anterior antecedente, con fecha 15 de mayo de 2024 esta Comisión de Transparencia abrió un plazo de 15 días para que el reclamante pudiera presentar las alegaciones que estimara oportunas a la vista del informe recibido del Ayuntamiento de Almaraz de Duero y, en particular, para que pudiera indicar si había podido tener acceso a la documentación contable de dicho Ayuntamiento correspondiente a los ejercicios 2021, 2022 y 2023, en cuyo caso, esta Comisión de Transparencia procedería a adoptar una Resolución desestimatoria de la reclamación por desaparición de su objeto.

Con fecha 27 de mayo de 2024, se registró un escrito de alegaciones del interesado en el que este nos manifiesta lo siguiente:

*"(...) comunicar que no he tenido acceso a ninguna información como se comprometía el ayuntamiento, desde el procurador del común se me piden dichas documentaciones para poder presentar las respectivas quejas"*.

## **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.-** 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 registrarán 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).*

**Tercero.-** 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 LRRL 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 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”.*

**Cuarto.-** 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 fecha 11 de enero de 2024 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 aquella petición.



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).

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.

En este caso la reclamación fue presentada el día 25 de enero de 2024, habiendo sido realizada la solicitud con fecha 11 de enero de 2024; por tanto, aquella se formuló dentro del plazo previsto para ello en el precitado artículo 24.2 de la LTAIBG.

**Quinto.-** 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 caso que nos ocupa, la información pública solicitada se concreta en los “libros de ingresos y gastos de los años 2021, 2022 y 2023”, que debe considerarse información pública puesto que el artículo 212 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, dispone respecto de la rendición, publicidad y aprobación de la cuenta general lo siguiente:

*“1. Los estados y cuentas de la entidad local serán rendidas por su presidente antes del día 15 de mayo del ejercicio siguiente al que correspondan. Las de los organismos autónomos y sociedades mercantiles cuyo capital pertenezca íntegramente a aquélla, rendidas y propuestas inicialmente por los órganos competentes de estos, serán remitidas a la entidad local en el mismo plazo.*

*2. La cuenta general formada por la Intervención será sometida antes del día 1 de junio a informe de la Comisión Especial de Cuentas de la entidad local, que estará constituida por miembros de los distintos grupos políticos integrantes de la corporación.*

*3. La cuenta general, con el informe de la Comisión Especial a que se refiere el apartado anterior, será expuesta al público por plazo de 15 días durante los cuales los interesados podrán examinarla y presentar reclamaciones, reparos u observaciones. Examinados estos por la Comisión Especial y practicadas por esta cuantas comprobaciones estime necesarias emitirá nuevo informe.*

*4. Acompañada de los informes de la Comisión Especial y de las reclamaciones y reparos formulados, la cuenta general se someterá al Pleno de la corporación, para que, en su caso, pueda ser aprobada antes del día 1 de octubre.*

*5. Una vez que el Pleno se haya pronunciado sobre la Cuenta General, aprobándola o rechazándola, el presidente de la corporación la rendirá al Tribunal de Cuentas”.*

Por lo tanto, la información solicitada relacionada con el registro contable del Ayuntamiento de Almaraz de Duero debe estar en poder de este, al tener que ser elaborada en el ejercicio de sus funciones en materia económico-presupuestaria.

Además de lo anteriormente expuesto, las cuentas anuales son información económica y presupuestaria que tiene que ser objeto de publicidad activa de conformidad con lo establecido en el artículo 8.1.e) de la LTAIBG. Sin embargo, revisada la web municipal, salvo error por nuestra parte, esta información no se encuentra publicada.



En cualquier caso, el Ayuntamiento de Almaraz de Duero, a través del informe remitido a esta Comisión de Transparencia, ni niega el carácter de información pública de los registros municipales de ingresos y gastos solicitados por el ahora reclamante, ni que este tenga derecho a acceder a los mismos, sino que, al contrario, señala que este “*tiene reconocido el derecho de acceso a la información*”, señalando que se notificaría al interesado una fecha y hora para hacer efectivo ese derecho. A pesar de ello, habiéndose dado traslado al reclamante de la información facilitada por el Ayuntamiento de Almaraz de Duero a través del informe fechado el 17 de abril de 2024, para comprobar si este había actuado conforme al compromiso manifestado de facilitar el acceso a la información, el reclamante ha expuesto ante esta Comisión de Transparencia, con fecha 27 de mayo de 2024, que no se ha hecho efectivo su derecho de acceso a la información.

En definitiva, debe estimarse la reclamación formulada, debiendo el Ayuntamiento de Almaraz de Duero facilitar al reclamante el acceso a la información contable requerida.

**Sexto.-** El artículo 22.1 de la LTAIBG establece que:

*“El acceso a la información se realizará preferentemente por vía electrónica, salvo cuando no sea posible o el solicitante haya señalado expresamente otro medio. Cuando no pueda darse el acceso en el momento de la notificación de la resolución deberá otorgarse, en cualquier caso, en un plazo no superior a diez días”.*

En el caso que aquí nos ocupa, dado que el reclamante tiene la condición de Concejal del Ayuntamiento de Almaraz de Duero, este debe dar acceso a la información solicitada por aquel de la forma que habitualmente se lleve a cabo el traslado de información a los Concejales.

Cabe añadir, en cuanto a la eventual petición de copias de la información solicitada por parte del reclamante, que el artículo 16 del ROF limita el derecho a obtener copia 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 la documentación contable solicitada y a obtener copia de aquella, 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 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 puedan ser solicitadas deben facilitarse sin cargo alguno, puesto que ello va ínsito en la condición de Concejal del reclamante y se corresponde con el ejercicio de la función pública que tiene atribuida.

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 una información pública solicitada por D. XXX al Ayuntamiento de Almaraz de Duero (Zamora).

**Segundo.-** Para dar cumplimiento a esta Resolución, el Ayuntamiento de Almaraz de Duero debe facilitar al reclamante el acceso a los registros de ingresos y gastos del Ayuntamiento correspondientes a los ejercicios 2021, 2022 y 2023.

**Tercero.-** Notificar esta Resolución a D. XXX, como autor de la reclamación, y al Ayuntamiento de Almaraz de Duero (Zamora).

**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