



## **Resolución 83/2025, de 27 de marzo, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León**

**Asunto: Expediente CT-515/2023 / Reclamación frente a la falta de acceso a información pública solicitada por D. XXX ante el Ayuntamiento de Padrones de Bureba (Burgos), en su condición de miembro de la Corporación municipal**

### **I. ANTECEDENTES**

**Primero.-** Con fechas 19 de junio, 26 de junio, 3 de julio, 10 de julio, 17 de julio, 28 de agosto, 4 de septiembre, 18 de septiembre y 25 de septiembre, del año 2023, tuvieron entrada en el Registro del Ayuntamiento de Padrones de Bureba (Burgos) diversas solicitudes de información pública dirigidas por D. XXX a la citada Entidad Local, en su condición de miembro de la Corporación municipal.

Todas las solicitudes señaladas fueron resueltas expresamente por el Ayuntamiento de Padrones de Bureba mediante dos Decretos de la Alcaldía, adoptados con fechas 24 de julio y 30 de octubre de 2023.

En primer lugar, el Decreto de 24 de julio de 2023 se refiere a los escritos presentados por D. XXX con fechas 19 de junio, 26 de junio, 3 de julio, 10 de julio y 17 de julio del mismo año, y en el mismo se señala, entre otros extremos, lo siguiente:

*“El pasado 19 de junio de 2023, D. XXX (...) concejal del Ayuntamiento de Padrones de Bureba (Burgos), presentó 4 escritos solicitando el acceso a la información recogida en los mismos, a saber:*

- *Toda la información relacionada con el puesto de secretaría del municipio del ayuntamiento de Padrones de Bureba, así como el contrato que se le hizo, en qué régimen y todo lo relacionado a nivel laboral con ese puesto de trabajo, proceso de selección del personal para ese puesto, sueldo, pluses, funciones que ha de desempeñar, reconocimientos, etc. Desde la creación de este puesto de empleo hasta la actualidad, requiriendo así la información de toda aquella persona que haya ejercido dicho puesto de trabajo.*
- *Inspección visual en persona de los bienes e inmuebles del Ayuntamiento, siendo los siguientes los que se desean ver:*
  - o *2 pisos situados en la calle XXX.*



- 2 almacenes (uno de ellos en la calle XXX y otro en la calle XXX)
- Cuentas del Ayuntamiento de Padrones de Bureba del año 2017, aportando claro está las facturas de las operaciones que se hayan realizado y la copia de los movimientos de las cuentas bancarias.
- Copias de las Convocatorias de los Plenos del Ayuntamiento de Padrones de Bureba desde el año 2010 hasta la actualidad.

Posteriormente, en escrito de 26 de junio de 2023 solicita:

- Certificado del profesional que ha elaborado el proyecto técnico de la granja de vacuno sita en la parcela XXX, del polígono XXX de este municipio de Padrones de Bureba, y cuyas obras han sido ejecutadas por el concejal de este ayuntamiento, D. XXX y su compañero, Alcalde, D. XXX.
- Licencia de obra y de actividad.
- Escrituras de propiedad donde está funcionando la granja, si no son nominales, contrato de alquiler.
- Facturas del costo de ejecución material de la obra de construcción.
- Documento oficial que acredite la descalificación de suelo rústico por la calificación del suelo urbanizable.
- Factura del importe de ingreso del precio acordado por este ayuntamiento para la primera campaña de pastos.
- Documentos sobre la subasta realizada para la adjudicación de dichos pastos.
- Copia del contrato de aprovechamiento de pastos y monte”.

A continuación, el Decreto incluye un fundamento de derecho primero dedicado al acceso a información municipal por parte de un concejal de un Ayuntamiento, así como un fundamento de derecho segundo titulado “*posible abusividad de las peticiones de información que no tengan que ver con el desarrollo de la labor de concejal*”, donde se indica lo siguiente:

*“En las diferentes peticiones formuladas por D. XXX, no se significa la relación de la información que interesa, con relación a la resolución que pretende adoptar o al acuerdo concreto que debe someterse a su consideración por un órgano colegiado.*

*Las peticiones por tanto deben desestimarse por,*

- *No guardar relación con el desempeño de sus funciones de concejal.*
- *No ser interesado en los expedientes que contiene la información que interesa.*
- *Contener datos de carácter personal.*



- *Carecer las peticiones de motivación alguna.*

*Las peticiones realizadas por D. XXX, en su condición de concejal, solo son un derecho, que tiene como límite el comprender los antecedentes, documentos, datos o informaciones, que, «resulten precisos para el desarrollo de su función» (art. 77 Ley 7/1985 de Bases del Régimen Local).*

*Como consecuencia del volumen de dicha petición, se corre el riesgo de que la actividad del Ayuntamiento se paralice por completo, dado que únicamente cuenta con servicios de secretaría durante 2 horas y media a la semana.*

*Desde el punto de vista del contenido de la petición, la misma se integra por una pluralidad indeterminada de documentos, como es el caso de los referidos a las copias de las Convocatorias de los Plenos del Ayuntamiento de Padrones de Bureba desde el año 2010 hasta la actualidad.*

*Cabe la posibilidad de denegar el acceso a la información cuando se trate de una petición genérica y abusiva, debiendo especificarse en la solicitud para que resolución o acuerdo, pretende su conocimiento (...).*

*Como conclusión, hemos de sostener que el derecho del concejal a obtener todos los antecedentes, datos e informaciones que obren en poder de los servicios de la Corporación lo es en relación al desempeño de su cargo; esto es, respecto de aquellos asuntos en los que tenga que intervenir como corporativo, dentro del ejercicio de las funciones públicas que legalmente tiene encomendadas”.*

Continúa el mismo Decreto en su fundamento de derecho tercero abordando la protección de datos de carácter personal, en el cual se atiende al contenido del artículo 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, para continuar indicando que:

*“(...) hay que tener presente el principio de minimización de datos. De acuerdo con el citado principio de minimización de datos (artículo 5.1.c del reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016 relativo a la Protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos (RGPD), «los datos personales serán adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario en relación con los fines para los que son tratados.»*

*Este principio supone que el acceso a la información municipal, que contenga datos de carácter personal, sin consentimiento de los afectados se vinculará necesariamente con el ejercicio de las funciones que un concejal debe desempeñar, como cargo público.*

*De esta manera, el tratamiento de datos personales que puede hacer un concejal que no tenga responsabilidades de gobierno, únicamente se puede justificar en el*



*ejercicio de las funciones que tenga encomendadas, así como en las funciones de control que le atribuye la normativa de régimen local. En el supuesto de que el tratamiento de estos datos no se justificara en el ejercicio de sus funciones, supondría un cambio de finalidad que requeriría el consentimiento de la propia persona interesada o bien el amparo de la Ley.*

*Partiendo también de este principio de minimización de datos, debemos entender que lo que se justifica es únicamente el acceso a de aquellos datos que resulten indispensables para cumplir los fines que se pretenden. Es por ello que habrá de ponderar en cada caso qué consecuencias puede tener el derecho de acceso a la información de los concejales. El Ayuntamiento tendrá en cuenta en esta ponderación las circunstancias del caso concreto, los datos personales que se contienen en la documentación a la que se pretende acceder.*

*Debemos recordar que de la legislación de régimen local y de la jurisprudencia del Tribunal Supremo se desprende que no se exigirá a los concejales, para acceder a la información municipal, que expliquen o fundamenten la finalidad de su petición, ya que la razón de su solicitud se entenderá implícita en el ejercicio de sus funciones como concejales, a los que les corresponde el control y la fiscalización de los órganos de gobierno de la corporación, tal y como se explicita en el artículo 22.2 a) de la LBRL.*

*Sin embargo, existe un límite normado que guarda relación directa con las funciones públicas derivadas de su cargo.*

*El resto de información, que no guarde relación con las funciones públicas a desempeñar, y que además carezcan de una motivación, no podrán ser estimadas, porque el Ayuntamiento no puede hacer una ponderación, para valorar si la información interesada guarda, o no, relación con algún expediente administrativo en el que tenga que intervenir el concejal (...).*

*Si se está vinculando el acceso a los expedientes a la finalidad, y no se trata de asuntos en los que el concejal interesado tenga que adoptar decisión alguna, existe obligación de señalar cuál es la finalidad que persigue con el acceso a la información (...).*

*De este modo, en virtud del principio de limitación de la finalidad tiene que existir una finalidad legítima que justifique la utilización de información personal posterior al acceso por parte de los concejales (...).*

*Por último, y por lo que respecta al derecho de acceso a los proyectos técnicos presentados en el Ayuntamiento para la obtención de licencias, decir que se encuentran protegidos por el derecho a la propiedad intelectual del Art. 10.1.f) del Texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual, aprobado por el Real Decreto-Legislativo 1/1996, de 12 de abril, y por el derecho a la intimidad*



*personal del dueño de la vivienda, en cuanto su examen permitiría que una persona extraña conociera la configuración de la misma. Así, por tanto, si el expediente está concluso no puede denegarse el acceso al expediente, pero sí a aquellos documentos que contengan datos referentes a la intimidad de las personas, y respecto al libramiento de copias de proyectos podrá denegarse en base a la protección de los derechos de autor”.*

Finaliza el Decreto con un apartado de conclusiones donde se indica lo siguiente:

*“1. La regla general es que cabe autorizar al concejal para que pueda acceder a la información y documentación que sea precisa para desarrollar sus funciones y ejercer concretamente su cargo. Hay que distinguir don tipos de información:*

*I. Por un lado, aquella información que debe facilitarse independientemente de que el miembro de la Corporación esté o no autorizado y, que se concreta en aquella que es de libre accesibilidad para cualquier ciudadano.*

*II. Por otra parte, aquella información que es preciso obtener para resolver o intervenir en la adopción de resoluciones o acuerdos que sean propios e inherentes a sus funciones de concejal.*

*2. El acceso a la información no debe de suponer un obstáculo para el funcionamiento de los servicios administrativos municipales, que son especialmente limitados en el caso del Ayuntamiento de Padrones de Bureba, que solo cuenta con una secretaria durante dos horas y media a la semana.*

*3. Solo cabe exigir copias en los casos en que haya libre acceso a la información y siempre aplicando criterios de racionalidad y proporcionalidad, así como con el máximo respeto al deber de reserva y confidencialidad.*

*4. En definitiva, habrán de desestimarse aquellas peticiones de información, que no guarden relación directa con el desempeño del cargo de concejal, ya que la petición se residencia y titula en el cargo de concejal. Luego aplicando el principio de finalidad, solo es accesible la propia del desempeño de sus funciones”.*

Por todo ello, el Decreto de 24 de julio de 2023 resuelve lo que a continuación se indica:

*“PRIMERO.- DESESTIMAR LAS SOLICITUDES FORMULADAS POR XXX en conformidad con la fundamentación jurídica del Informe del Letrado”.*

En cuanto al Decreto de la Alcaldía del Ayuntamiento de Padrones de Bureba de 30 de octubre de 2023, este responde a las solicitudes presentadas por D. XXX con



fechas 28 de agosto, 4 de septiembre, 18 de septiembre y 25 de septiembre, de 2023. En sus antecedentes se explica lo que seguidamente se transcribe:

*“D. XXX (...), concejal del Ayuntamiento de Padrones de Bureba (Burgos) presentó escritos solicitando el acceso a la información recogida en los mismos, a saber:*

- *28 Agosto 2023: Contrato de empleo del trabajador municipal D. XXX.*
- *4 Septiembre 2023: Cuentas del Ayuntamiento de Padrones de Bureba del año 2020, aportando claro está las facturas de las operaciones que se hayan realizado y la copia de los movimientos de las cuentas bancarias.*
- *04 Septiembre 2023: Copia impresa del presupuesto de este Ayuntamiento para este año 2023 tanto ingresos como gastos.*
- *04 Septiembre 2023: Juicio del Juzgado Contencioso Administrativo de Burgos entre el Ayuntamiento y XXX en referencia al acceso a la información.*
- *04 Septiembre 2023: Charca Centenaria situada en el Páramo.*
- *04 Septiembre 2023: Pastor electrificado de caminos de uso público.*
- *18/09/2023: Cuentas del Ayuntamiento de Padrones de Bureba del año 2021, aportando claro está las facturas de las operaciones que se hayan realizado y la copia de los movimientos de las cuentas bancarias.*
- *25/09/2023: Cuentas del Ayuntamiento de Padrones de Bureba del año 2022, aportando claro está las facturas de las operaciones que se hayan realizado y la copia de los movimientos de las cuentas bancarias.*
- *23/10/2023: Solicitud expedientes relacionados con obras.*
- *23/10/2023: Suertes de Leña.*
- *23/10/2023: Solicitud obra de XXX, C/ XXX nº XXX”.*

A continuación, se dedica el fundamento de derecho primero al “*acceso a la información por parte de un concejal de un ayuntamiento*”, el fundamento de derecho segundo a la “*posible abusividad de las peticiones de información que no tengan que ver con el desarrollo de la labor de concejal*”, el fundamento de derecho tercero a la “*protección de datos de carácter personal*”, y se incluye un apartado de “*conclusiones*”. El contenido de los apartados señalados es idéntico a los del Decreto de la Alcaldía de Padrones de Bureba de 24 de julio de 2023 que ya se ha expuesto, y su parte dispositiva también tuvo el mismo sentido desestimatorio de las solicitudes presentadas “*en conformidad con la fundamentación jurídica del Informe del Letrado*”.



**Segundo.-** Con fecha 19 de diciembre de 2023, tuvo entrada en esta Comisión de Transparencia a través del Procurador del Común, Institución a la que se encuentra adscrita este órgano colegiado pero respecto de la que actúa con separación de funciones, un escrito que fue calificado como una reclamación presentada por D. XXX frente a la falta de acceso a la información pública indicada en el expositivo anterior. Este escrito fue registrado de entrada en el Procurador del Común con fecha 10 de noviembre de 2023.

**Tercero.-** Recibida la reclamación anterior nos dirigimos al Ayuntamiento de Padrones de Bureba poniendo de manifiesto su recepción y solicitando que nos informase sobre la denegación expresa de las solicitudes de información pública presentadas por D. XXX contenida en los dos Decretos de la Alcaldía, de fechas 24 de julio y 30 de octubre de 2023, que son objeto de esta impugnación.

Con fecha 27 de marzo de 2024, se recibió la contestación del Ayuntamiento de Padrones de Bureba a nuestra solicitud de informe, indicando lo siguiente:

*“Que con fecha 5 de marzo de 2024, se recibe expt 515/2023 relativo a reclamación sobre acceso a la información pública:*

- 1. Este ayuntamiento dispone de secretaria mancomunada con otros ayuntamientos 2,30 horas semanales, los lunes de 9,00 horas a 11,30 horas.*
- 2. Que este ayuntamiento, facilita toda la información necesaria para el ejercicio de su condición de concejal de la oposición.*
- 3. Que las peticiones masivas y de proporción descomunal se remontan desde el año 2011, no siendo todavía vecino de este municipio, que dichas peticiones masivas solo tienen un fin, paralizar esta administración, contraria al art. 18.1.e de la ley 19/1013.*
- 4. Que este ayuntamiento ya ha sido víctima de falsificaciones de documentos públicos motivos por lo que cuidamos mucho la documentación, que la guardia y custodia recae sobre la secretaria.*
- 5. Que a la vista de tales despropósitos este ayuntamiento pide asesoramiento al bufete de abogados XXX, y en base al informe remitido se adopta la inadmisión de las solicitudes por decreto de alcaldía y ratificado en pleno.*
- 6. Pleno del 26 de junio 2023 que entre otras cosas se trató*

*G.- Escritos de XXX. Se da lectura a los tres escritos presentados por XXX sobre acceso a diversa información del Ayuntamiento.*

*Acordándose por mayoría absoluta que tiene derecho a la información cuando no suponga un obstáculo en el funcionamiento de los servicios administrativos*



*municipales que son los lunes durante dos hora y media. Que se le facilitará toda la información relacionada con los temas a tratar cuando se convoque un pleno.  
(...)*

*Que este ayuntamiento aparte de las múltiples solicitudes de información, tiene que hacer frente a una infinidad de denuncias y querellas interpuestas por el Sr. XXX.*

*Que la guardia y custodia de toda la documentación recae sobre la secretaria y sería esta la responsable de cualquier manipulación o sustracción de documentación, hechos que ya han ocurrido.*

*Que hace uso de documentación con fines supuestamente ilícitos y torcidos en redes sociales.*

#### **APORTO DOCUMENTACIÓN**

*Folio nº 1 de fecha 19 de junio de 2023*

*Solicitud de copias de convocatorias de pleno desde el año 2010 hasta la actualidad,*

*Este ayuntamiento ante tal despropósito no sabe que contestar (copias de 13 años desconocemos el motivo de tal despropósito, suponemos que paralizar la actividad de esta institución).*

*Folio nº 2 al nº 9*

*Solicitud de las cuentas desde el año 2016 hasta la actualidad, copias de facturas, etc.*

*Este ayuntamiento expone al público durante el período que marca la ley y publica en B.O.P dicho período, todo vecino tiene la oportunidad de visionar y presentar las alegaciones que crea convenientes,*

*Folio nº 10*

*Solicitud de varia documentación relativa a una explotación ganadera, intentando falsamente involucrar al alcalde en dichas obras,*

*Este asunto estuvo judicializado, este ayuntamiento aportó todo el expediente al juzgado de instrucción nº1 de Briviesca, teniendo su procurador acceso al expediente completo.*

*Folio nº 11*

*Petición de documentación relativa a la secretaria*

*Este ayuntamiento le remitió al ayuntamiento de Salas de Bureba, que ostenta la presidencia mancomunidad del servicio de secretariado y quien dispone de la documentación pertinente.*



*Folio nº 12*

*Petición de comprobar los almacenes y dos pisos vacíos*

*Este ayuntamiento le ha dado cita, esa cita tiene que ser cuando disponemos del servicio de protección privada que es lo lunes en período de secretaria, dado que el alcalde o la secretaria tiene que estar asistido por el vigilante de seguridad, dado lo problemático que es esta persona.*

*(...)*

*Folio nº 14*

*Solicitud del presupuesto y planes provinciales*

*Fue visionado por el SR. XXX el día 4 de septiembre de 2023*

*Folio nº 15*

*Como queda reflejado en el folio 14 miente, ya que no fue solicitado*

*Folio nº 16*

*Solicitud del contrato del vigilante jurado*

*Aprobado en pleno del 26 de junio de 2023, asistiendo Sr. XXX y ratificado en pleno de 20 de noviembre de 2023 con el voto en contra del Sr. XXX*

*Folio nº 17*

*Escrito sobre una balsa de agua para uso de abrevadero de ganado y fauna, esa balsa se limpia regularmente,*

*Este asunto está judicializado*

*Folio nº 18 y 19*

*Con fecha 23 de agosto de 2023 XXX presenta queja, denuncia por la que se le deniega copia del pleno del 26 de junio de 2023.*

*Ante la sorpresa de este ayuntamiento que no ha recibido solicitud alguna, el alcalde se pone en contacto con al JCYL mostrando mi malestar por el requerimiento, dado que es incierto que se haya solicitud al ayuntamiento por lo que este ayuntamiento está en indefensión ante semejante falsedad, advertida la denunciante de un hecho irregular por no decir delictivo, esta presenta la solicitud el 4 de septiembre (10 días después) es un caso curioso*

*Folio nº 20*

*Petición ya contestada en el folio 14 dicho presupuesto está colgado en redes sociales de forma torcida y haciendo valoraciones muy perjudiciales*

*Folio nº 21*



*Petición de expediente sobre un contencioso administrativo de Burgos relativo la petición de información.*

*Este ayuntamiento desconoce ese caso, y de ser cierto ya que el solicitante es parte, él tendría el expediente y yo como alcalde no estaría metiendo horas para contestar este requerimiento, ya que habría una sentencia de obligado cumplimiento.*

*Folio nº 22*

*Exigencias infundadas por el odio y rencor del Sr. XXX hacia el ganadero*

*Este ayuntamiento vela por que se cumpla el contrato sobre pastos, ese escrito termina con una preocupante amenaza hacia el ganadero, o sus bienes*

*Folio nº 24*

*Escrito sobre marcaje de suertes de leña*

*Es competencia del guarda forestal, está solucionado*

*Folio nº 25*

*Solicitud de licencia de obras de XXX*

*Está colgada en redes sociales en su solicitud como es costumbre en el SR. XXX trata de Involucrar al alcalde*

*Folio nº 26*

*Solicitud de todas las facturas de la empresa que gestiona el agua potable desde el año 2011 hasta la fecha*

*Este ayuntamiento considera un despropósito copias de 13 años de facturas, todas las facturas están recogidas en las cuentas anuales, y todas cuentas anuales se exponen al público.*

*Folio nº 27*

*Información sobre la gestión del cementerio nichos 31, 32, 36*

*Son niños donde reposan el padre, madre y el hermano del alcalde, alguno gestionado antes de llegar a la alcaldía, está pendiente*

*Folio nº 28*

*Solicitud del acta del pleno 20/11/2023*

*Este ayuntamiento desde tiempo inmemorial, entrega a todos los concejales copia del pleno junto a la convocatoria del siguiente pleno, que es cuando se aprueba definitivamente si estamos de acuerdo por mayoría,*



*Ante todo lo expuesto anteriormente, y bajo el informe encargado al gabinete jurídico XXX, este ayuntamiento toma una determinación que no es otra que salvaguardarse de los improperios de un concejal movido por el odio hacia esta corporación, y acogernos al artículo 18.e de la Ley 19/2013, siempre reconociendo sus derechos y aportando toda la documentación necesaria para el ejercicio de su condición como concejal, cosa que se está cumpliendo escrupulosamente.”*

**Cuarto.-** Con fecha 7 de febrero de 2025, se recibe en esta Comisión de Transparencia un nuevo escrito del reclamante, donde indica lo siguiente:

*“1. La secretaria del ayuntamiento de Padrones de Bureba no está contratada por dos horas y media.*

*Este horario es incierto y falta a la verdad, tras la que se esconden tanto la secretaria como el alcalde para decir que hay colapso de oficina y no facilitar el acceso a la información.*

*Adjunto contrato facilitado por el alcalde de Salas de Bureba, lugar de referencia de la agrupación de los cinco pueblos que se agrupan para el sostenimiento de secretaria habilitado en propiedad común.*

*Este es el único contrato que existe pudiéndose comprobar que la secretaria está contratada por cinco días en cinco ayuntamientos diferentes siendo el viernes el día que corresponde a Padrones de Bureba y no el lunes. Que su horario es de cinco horas y veintiséis minutos y no de dos horas y media.*

*En julio del año dos mil veintitrés se me concede el único acceso a la información (...) pudiendo ver el ejercicio de dos mil diecisiete y puedo comprobar que el ayuntamiento cubre el 15,6% del sueldo de la secretaria que corresponde a cinco horas y veintiséis minutos de trabajo y no dos horas y treinta minutos.*

*No existe ningún contrato donde conste que su horario es de dos horas y treinta minutos.*

*Y en esto se basa el ayuntamiento para decir que hay colapso de oficina y que la información solicitada es abusiva y la verdad es que la secretaria no cumple con sus obligaciones laborales.*

*2. En este ayuntamiento desde el dos mil once hasta el dos mil veintitrés no se convocan plenos para el conocimiento de los vecinos ni se hace público en el tablón de anuncios.*

*Los plenos del ayuntamiento son actas públicas y cada ciudadano tiene acceso libre si son conocedores de ello, yo como concejal necesito tener acceso a dichas actas para desempeñar mis funciones.*



3. *Varias solicitudes de acceso a la información corresponden a hechos y decisiones de esta legislatura. Por ejemplo, contrato de empleo del trabajador del ayuntamiento, o destrucción de la charca centenaria del pueblo, etc.*

*Está claro que el ayuntamiento me niega el acceso a la información para evitar que cumpla con mis funciones de concejal y no poder así comprobar y estudiar cómo estas personas cumplen con sus obligaciones laborales.*

*Cuando se me permitió ver el ejercicio del dos mil diecisiete, estaba vigilado constantemente con uno o dos miembros del ayuntamiento, guardajurado o un tercero desconocido para mí, negándose a identificarse, estaba a las órdenes del alcalde, y eso vulnera mi privacidad para revisar la documentación (...)*”.

Asimismo, el reclamante adjunta diversa documentación, pudiendo destacarse el acta de posesión y cese de la Secretaria del Ayuntamiento de Padrones de Bureba y nuevos escritos dirigidos por aquel al citado Ayuntamiento.

## 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.

La disposición adicional cuarta de la misma Ley 19/2013, de 9 de diciembre, 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, de 1 de octubre, 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.

**Segundo.-** Como cuestión previa al análisis de la actuación impugnada, es necesario analizar 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 Junta de Gobierno local, 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, reguladora 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 citado artículo 23 de la Constitución Española.

La propia LTAIBG permite que también los cargos representativos locales, a pesar de contar con un régimen jurídico específico de acceso a la información, puedan utilizar este concreto mecanismo de garantía a través de la aplicación supletoria de aquella. En efecto, 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, esta aplicación supletoria permite cohonestar la aplicación del régimen específico del ejercicio del



derecho de acceso a la información pública de los cargos representativos locales con su carácter privilegiado.

Este criterio relativo a la legitimación de los cargos locales a presentar la reclamación prevista en la LTAIBG ante los correspondientes organismos de garantía de la transparencia que venía manteniendo esta Comisión de Transparencia ha sido confirmado 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 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, 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 al respecto las siguientes previsiones:

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, tal y como se ha expuesto con anterioridad, el Tribunal Supremo 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 coherenciarse 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 sus Sentencias de 17 de abril y 21 de junio de 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.-** La reclamación ha sido presentada por quien se encuentra legitimado para ello puesto que su autor es la misma persona que dirigió al Ayuntamiento de Padrones de Bureba, en su condición de concejal, las solicitudes de información pública.

**Quinto.-** El objeto de la impugnación que aquí se resuelve son los Decretos de la Alcaldía del Ayuntamiento de Padrones de Bureba de 24 de julio y de 30 de octubre de 2023, ambos referidos en el antecedente primero de esta Resolución, mediante los que se desestimaron expresamente todas las peticiones de información realizadas por D. XXX, lo cual motivó que este presentara el 11 de noviembre de 2023 en el Registro del Procurador del Común su escrito de reclamación frente a la falta de acceso a la información pública indicada en sus solicitudes.

Se desconoce por esta Comisión de Transparencia la fecha concreta de la notificación por el Ayuntamiento de Padrones de Bureba de estos Decretos al reclamante, pero ninguna duda cabe de que, en relación con el Decreto de 30 de octubre de 2023, al haberse registrado el escrito de reclamación el 10 de noviembre de 2023, su presentación ha tenido lugar antes del transcurso del mes previsto en el artículo 24.2 de la LTAIBG.

En cuanto al Decreto de 24 de julio de 2023, aun desconociendo también la fecha de su notificación al reclamante, lo cierto es que a la vista de su contenido se observa que en este Decreto (al igual que ocurre, por otra parte, en el Decreto de 30 de octubre de 2023) no se expresa la posibilidad de presentar una reclamación ante esta Comisión de Transparencia, por lo que nos encontramos ante una notificación defectuosa ya que el artículo 40 de la LPAC establece lo siguiente:

*“2. Toda notificación deberá ser cursada dentro del plazo de diez días a partir de la fecha en el que el acto haya sido dictado, y deberá contener el texto íntegro de la resolución, con indicación de si pone fin o no a la vía administrativa, la expresión de los recursos que procedan, en su caso, en vía administrativa y judicial, el órgano ante el que hubieran de presentarse y el plazo para interponerlo, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar, en su caso, cualquier otro que estime procedente.*

*3. Las notificaciones que, conteniendo el texto íntegro del acto, omitiesen alguno de los demás requisitos previsto en el apartado anterior, surtirán efecto a partir de la fecha en que el interesado realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido y alcance de la resolución o acto objeto de la notificación, o interponga cualquier recurso que proceda”.*



Pues bien, debe insistirse en que en los Decretos de 24 de julio y de 30 de octubre de 2023 no existe mención alguna a la posibilidad de impugnar los mismos ante esta Comisión de Transparencia. Por consiguiente, la notificación ha sido defectuosa y debe considerarse que la reclamación de D. XXX ha sido presentada en tiempo y forma para ser admitida y tramitada.

**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 que nos ocupa, el Decreto de 24 de julio de 2023 trata de abordar las siguientes solicitudes del reclamante:

1.- Información relativa al puesto de Secretaría del Ayuntamiento de Padrones de Bureba, con concreción a su contrato, régimen, nivel, proceso de selección, sueldo, pluses, funciones que ha de desempeñar, reconocimientos, etc.), desde la creación de este puesto hasta la actualidad.

2.- Solicitud de inspección visual en persona de dos pisos y de dos almacenes, propiedad del Ayuntamiento de Padrones de Bureba.

3.- Información de las cuentas del Ayuntamiento de Padrones de Bureba desde el año 2017 hasta la actualidad, aportando las facturas y copia de los movimientos de las cuentas bancarias.

4.- Copia de las convocatorias de los plenos del Ayuntamiento de Padrones de Bureba desde el año 2010 hasta 2023.

5.- Información relativa a una granja de vacuno sita en la parcela XX del polígono XXX de Padrones de Bureba. En concreto, certificado del profesional que ha elaborado el proyecto técnico de la granja, junto con su licencia de obra y de actividad, así como escrituras de la propiedad, y facturas del coste de ejecución de la obra de construcción, así como documento oficial que acredite la descalificación de suelo rústico por la de suelo urbanizable.

6.- Información relativa a la adjudicación de pastos, concretada en la factura del importe del precio acordado por el Ayuntamiento para la primera campaña de pastos, documentos sobre la subasta realizada para la adjudicación de dichos pastos y copia del contrato de aprovechamiento de pastos y monte.



A lo anterior hay que añadir las solicitudes del reclamante a las que el Decreto de 30 de octubre de 2023 responde y que son las siguientes:

7.- Contrato del trabajador municipal D. XXX y contrato de empleo del guarda de seguridad de la empresa XXX.

8.- Información de las cuentas del Ayuntamiento de Padrones de Bureba del año 2020, 2021 y 2022, aportando las facturas y copia de los movimientos de las cuentas bancarias.

9.- Copia del presupuesto del año 2023 para el Ayuntamiento de Padrones de Bureba.

10.- Acceso al expediente relativo al juicio del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo entre el Ayuntamiento y el reclamante en referencia al acceso a la información para comprobar los honorarios y minuta de los abogados del Ayuntamiento.

11.- Documentación relativa a la destrucción de la Charca Centenaria situada en el Páramo, queriendo verificar si hubo informe de impacto ambiental o no.

12.- Solicitud de retirada del pastor electrificado de los caminos de uso público.

13.- Acceso a expedientes relacionados con diversas obras en Padrones de Bureba. En concreto, a la solicitud de obra de la Calle XXX número XXX y realizada en el año 2019, a la obra realizada por D. XXX en la C/ XXX, al garaje realizado en la calle XXX por parte de XXX y a la reforma integral realizada por XXX en la carretera XXX n.º XXX.

14.- Documentación relativa a las Suertes de Leña.

Ciertamente, son muchos puntos los solicitados por el reclamante y algunos de ellos no pueden tener respuesta por esta Comisión de Transparencia por tratarse de peticiones de hacer, como el relativo a la inspección visual de inmuebles del Ayuntamiento de Padrones de Bureba o la petición de retirada del pastor electrificado de los caminos de uso público, puesto que no pueden considerarse información pública en los términos definidos en el artículo 13 de la LTAIBG (sobre esta cuestión se volverá en el fundamento jurídico noveno).

En cambio, el resto de solicitudes sí que cumplen con los requisitos del artículo 13 de la LTAIBG, ya que es información que podría obrar en poder del Ayuntamiento de Padrones de Bureba, de haber sido elaborada en el ejercicio de sus funciones. De hecho, el Ayuntamiento de Padrones de Bureba no niega esta aseveración pero desestima el acceso al reclamante en los Decretos de 24 de julio y 30 de octubre de 2023 con base en,



fundamentalmente, dos argumentos: carácter abusivo de las peticiones realizadas por el reclamante; y protección de los datos personales contenidos en la información solicitada.

Sin embargo, ninguno de estos dos argumentos puede ser atendido respecto de las peticiones de información que debería ser publicada de oficio por el Ayuntamiento. Así ocurre respecto a toda la información relativa al presupuesto municipal del año 2023, y a las cuentas anuales desde el año 2017 hasta la actualidad. En este caso, se trataría de información que debería estar publicada en cumplimiento de la obligación de publicidad activa de la información económica, presupuestaria y estadística prevista en el artículo 8.1 de la LTAIBG, precepto que dispone lo siguiente:

*“Teniendo en cuenta las competencias legislativas de las Comunidades Autónomas, los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título deberán hacer pública, como mínimo, la información relativa a los actos de gestión administrativa con repercusión económica o presupuestaria que se indican a continuación: (...)*

*d) Los presupuestos, con descripción de las principales partidas presupuestarias e información actualizada y comprensible sobre su estado de ejecución y sobre el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera de las Administraciones Públicas.*

*e) Las cuentas anuales que deban rendirse y los informes de auditoría de cuentas y de fiscalización por parte de los órganos de control externo que sobre ellos se emitan”.*

Por todo lo anteriormente expuesto, si la información solicitada está sometida al principio de publicidad activa, con más motivo estará sometida al ámbito de aplicación del principio de acceso a la información pública o “publicidad pasiva”.

Pese a lo indicado, el Ayuntamiento en su informe remitido a esta Comisión de Transparencia señala, en relación con la solicitud de acceso a las cuentas, que “*este ayuntamiento expone al público durante el período que marca la ley y publica en B.O.P dicho periodo, todo vecino tiene la oportunidad de visionar y presentar las alegaciones que crea conveniente*”. Destacar que este proceder resulta correcto a la luz del contenido del artículo 112. 3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, dispone que:

*“3. Aprobado inicialmente el presupuesto, se expondrá al público durante el plazo que señale la legislación del Estado reguladora de las Haciendas locales, con objeto de que los interesados puedan interponer reclamaciones frente al mismo. Una vez resueltas las que se hayan presentado, en los términos que prevea la Ley,*



*el presupuesto definitivamente aprobado será insertado en el «Boletín Oficial» de la Corporación, si lo tuviera, y resumido, en el de la Provincia”.*

Sin embargo, el cumplimiento de las normas de elaboración y aprobación del presupuesto municipal, contenidas en el artículo 112.2 de la Ley 7/1985 citada, no impide el cumplimiento de lo previsto en el artículo 8.1 d) y e) de la LTAIBG en cuanto a la necesidad de mantener publicada la información relativa a los presupuestos y la cuenta general.

Sin perjuicio de lo anterior, procede señalar que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22.3 de la LTAIBG, “*si la información ya ha sido publicada, la resolución podrá limitarse a indicar al solicitante cómo puede acceder a ella*”. Ocurre, sin embargo, que en este caso, consultado el portal de transparencia del Ayuntamiento de Padrones de Bureba alojado en su sede electrónica, no se observa que se encuentre publicada la información indicada.

Por tanto, se puede concluir que la información solicitada por D. XXX, en su condición de concejal del Ayuntamiento de Padrones de Bureba, en relación con el Presupuesto del año 2023, las Cuentas desde el año 2017 hasta la actualidad es información pública que no se encuentra afectada por los límites previstos en los artículos 14 y 15 de la LTAIBG ni por las causas de inadmisión recogidas en el artículo 18, y que, además, debería ser objeto de publicación de acuerdo con lo dispuesto en la misma Ley.

**Séptimo.-** En cuanto al resto de solicitudes de información requeridas por D. XXX, en su condición de concejal y que no son objeto de publicidad activa, se pueden agrupar en los siguientes bloques:

- En materia de personal, referida a todo lo relativo a la secretaria del Ayuntamiento de Padrones de Bureba y al trabajador municipal D. XXX, así como al contrato laboral del guarda de seguridad de la empresa XXX
- Sobre diversas obras realizadas en el municipio: ya sea una granja de vacuno, o un garaje, o una reforma integral, etc.
- En relación con la gestión de recursos municipales: todo lo relacionado con la subasta de pastos del año 2017, así como con los contratos de aprovechamientos de pastos y montes del año 2017 y con la suerte de leña del año 2023.
- En materia medioambiental, al expediente relativo a la destrucción de la Charca Centenaria situada en el Páramo.



- En materia económica, facturas y copia de los movimientos de las cuentas bancarias del Ayuntamiento desde el año 2017 hasta la actualidad.
- Y, por último, acceso al expediente relativo al juicio seguido en el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Burgos entre el Ayuntamiento y el reclamante por el acceso a la información, con el fin de comprobar los honorarios de los abogados del Ayuntamiento.

Pues bien, en relación con el acceso a la información acerca de todas estas cuestiones (así como a las anteriores que están sometidas al principio de publicidad activa) el Ayuntamiento de Padrones de Bureba ha optado por su desestimación, tal y como se ha indicado al inicio del fundamento sexto de esta Resolución, por considerar su solicitud abusiva y por entender que tal acceso superaría el límite de la protección de datos de carácter personal.

Además, en el informe remitido a esta Comisión de Transparencia el 27 de marzo de 2024 se añade la indicación de que en el Pleno municipal celebrado con fecha 26 de junio de 2023 se acordó, en relación con los escritos de D. XXX sobre acceso a diversa información, lo siguiente:

*“Que se le facilitará toda la información relacionada con los temas a tratar cuando se convoque un pleno”.*

La justificación de lo acordado en el Pleno del Ayuntamiento de Padrones de Bureba puede deducirse del contenido de los Decretos de 24 de julio y 30 de octubre de 2023, impugnados en esta reclamación, en cuyo apartado dedicado al carácter abusivo de las peticiones del concejal se concluye que *“el derecho del concejal a obtener todos los antecedentes, datos e informaciones que obren en poder de los servicios de la Corporación lo es en relación al desempeño de su cargo; esto es, respecto de aquellos asuntos en los que tenga que intervenir como corporativo, dentro del ejercicio de las funciones públicas que legalmente tiene encomendadas”.*

Sin embargo, esta Comisión de Transparencia no puede estimar correcta esta aseveración municipal de reducir la función de un concejal a los *“asuntos en los que deba intervenir como corporativo”* y que, de acuerdo con lo establecido en el Pleno de este municipio de fecha 26 de junio de 2023, parece que se corresponden con las actuaciones de D. XXX en los plenos, ya que esta restricción al acceso a la información de facilitar al reclamante solo la información de los asuntos que se vayan a tratar en un Pleno no cuenta con ningún amparo normativo ni jurisprudencial.

Procede recordar (junto con lo ya señalado en esta Resolución en sus fundamentos Segundo y tercero) que el artículo 77 de la LRBRL determina que:



*“Todos los miembros de las Corporaciones locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente o 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”.*

En el mismo sentido se pronuncia el artículo 14.1 del ROF al señalar:

*“Todos los miembros de las Corporaciones Locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente o 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”*

El Ayuntamiento de Padrones de Bureba es conocedor de ambos preceptos ya que los mismos son citados en el fundamento de derecho primero de los dos Decretos objeto de esta impugnación, si bien, en relación con lo previsto en el artículo 14.1 del Real Decreto 2568/1986 de 28 de noviembre, el Ayuntamiento subraya que es “para el desarrollo de su función”.

Pues bien, la *“función”* a la que se refieren ambos preceptos es, entre otras, la función de control y para poder realizar el ejercicio de este control que corresponde a los miembros de las Corporaciones Locales estos deben tener un acceso directo y sin intermediarios a los expedientes administrativos, porque no es posible realizar el control de lo que no se conoce. Refrenda todo lo anterior la Sentencia 167/2022 del Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-Administrativo, de 10 de febrero (rec. 681/2021) en cuyo fundamento cuarto se señala que:

*“Recordaremos que el sistema normativo aplicable para el ejercicio de este derecho fundamental de configuración legal es el establecido en la normativa de régimen local, que regula expresamente el tratamiento del acceso de los miembros de las Corporaciones Locales a los registros y archivos en el artículo 77 de la LBRL, y en los artículos 14, 15 y 16 del ROF.*

*En torno al significado, alcance y relevancia constitucional del derecho de los concejales a acceder a la documentación necesaria para el desempeño de sus funciones, existe una copiosa jurisprudencia (...).*

*La finalidad del derecho de acceso a la información del concejal es el normal ejercicio de sus funciones con el debido conocimiento de causa, pero sin añadir ningún otro complemento que exceda del fin de estar plenamente informados de todo lo que conste en los diversos servicios municipales, tal y como señala la ya citada STS de 19 de julio de 1989 (recurso de apelación 303/1989) al afirmar que «Indicado el núcleo sustancial del derecho que corresponde a los concejales, en relación con el tema que nos ocupa observamos que el mismo supone una facultad*



*de acceder a la documentación e información existente, de forma que su actividad en el Ayuntamiento pueda desarrollarse con el debido conocimiento de causa, pero sin añadir ningún otro complemento que exceda del fin de poder estar plenamente informado de todo lo que conste en los diversos servicios municipales.»*

*Se ha dicho en STS de 8 de noviembre de 1998 (ROJ: STS 7847/1988 - ECLI:ES:TS:1988:7847), y ahora reiteramos, que esa participación efectiva en la actuación pública se manifiesta en una amplia gama de asuntos concretos entre los que cabe destacar el derecho de fiscalización de las actuaciones municipales y al control, análisis, estudio e información de los antecedentes necesarios, obrantes en los servicios municipales, tanto para esa labor de control como para documentarse con vista a decisiones a adoptar en el futuro.*

*Lo que es cierto es que ninguna de las sentencias dictadas, de las que las anteriores son meramente ejemplificativas, ha considerado válido que el derecho de obtener información puede quedar condicionado a que los datos que se quieren obtener tengan que estar relacionados con los que van a ser tratados en los Plenos municipales y, por tanto, menos aún con los que vayan a celebrarse en un determinado mes, que es lo que la sentencia impugnada admite para denegar la vulneración del derecho fundamental denunciada y que se imputaba al Ayuntamiento de Castañeda (Cantabria).*

*Antes al contrario, la STS de 28 de mayo de 1997 (ROJ: STS 3745/1997 - ECLI:ES:TS:1997:3745), dictada en recurso de casación 4383/1994, afirmaba que «si bien es cierto que la Ley vincula el derecho a la información de los Concejales a que su utilización tenga por finalidad el desarrollo de su función, sin embargo ni ésta queda limitada al estudio de los asuntos que figuren en el orden del día de los órganos de gobierno ni desde luego es ajena a la misma el examen de la documentación que considere precisa para preparar sus intervenciones o procurar que se introduzcan nuevas cuestiones a debate.»*

*Desde luego, la limitación apreciada por la Sala territorial no puede ser admitida por mucho que sea el Pleno quien tiene atribuida la función de «control y la fiscalización de los órganos de gobierno» ex artículo 22.2.a) de la LBRL, ya que ello conllevaría que la función de control solo puede ser ejercitada en el seno de tal órgano y tal conclusión no es acorde con la regulación legal del derecho fundamental reconocido en el artículo 23 de la CE. Además, según el artículo 15.b) del ROF, el concejal no necesitara obtener autorización «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 los órganos colegiados de que formen parte, así como a las resoluciones o acuerdos adoptados por cualquier órgano municipal».. Y, en directa conexión con este*



*supuesto de acceso directo a la información, cabe citar al artículo 84 del ROF cuando establece que: «Toda la documentación de los asuntos incluidos en el orden del día que debe servir de base al debate y, en su caso, votación, deberá estar a disposición de los miembros de la Corporación desde el mismo día de la convocatoria en la Secretaría de la misma.*

*Cualquier miembro de la Corporación podrá en consecuencia, examinarla e incluso obtener copias de documentos concretos que la integre, pero los originales no podrán salir del lugar en que se encuentren puestos de manifiesto.»*

*Por todo ello, la respuesta a la cuestión de interés casacional objetivo será la siguiente: a los efectos del derecho fundamental reconocido en el artículo 23 de la CE, el derecho de acceso a expedientes y documentos por parte de los concejales que materialmente reconocen los artículos 77 de la LBRL y 14 del ROF, no puede quedar condicionado a que se trate de asuntos a debatir por el Pleno municipal”.*

(el subrayado es nuestro).

La aplicación del criterio jurisprudencial señalado al supuesto que nos ocupa nos conduce a estimar que no se produce ningún abuso en las solicitudes del reclamante ya que son peticiones requeridas para el desarrollo de su cargo de concejal sin que, de modo alguno, pueda limitarse el acceso a los asuntos previstos en los plenos.

**Octavo.-** Una vez estudiado en el fundamento jurídico anterior la no existencia de abuso en las peticiones del reclamante, es necesario atender al otro argumento presente en el fundamento de derecho tercero de los Decretos de 24 de julio y 30 de octubre de 2023, contrario al acceso de la información, esto es, la protección de datos de carácter personal que aparecen en parte de la información solicitada.

En ambos Decretos se reproduce el contenido del artículo 15 de la LTAIBG para posteriormente realizar un análisis de la materia separándose del contenido del mismo y defender, nuevamente, que:

*“(…) existe un límite normado que guarda relación directa con las funciones públicas de su cargo.*

*El resto de información, que no guarde relación con las funciones públicas a desempeñar, y que además carezcan de una motivación, no podrán ser estimadas, porque el Ayuntamiento no puede hacer una ponderación, para valorar si la información interesada guarda, o no, relación con algún expediente administrativo en el que tenga que intervenir el concejal”.*

En contra de tal afirmación, hemos de remitirnos a todo lo señalado en el anterior fundamento jurídico y añadir que se debe atender al contenido del artículo 15 de la LTAIBG, en cuyo apartado 4 se dispone lo siguiente:



*“No será aplicable lo establecido en los apartados anteriores si el acceso se efectúa previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas”.*

Dicha disociación procederá realizarla en todas las peticiones de información del reclamante en que ello sea posible para así garantizar un acceso a la información sin contravenir la normativa de protección de datos personales.

Con todo, en aquellos casos en los que la disociación no es posible, la ponderación entre el interés público en la divulgación de la información solicitada y los derechos de los afectados nos conduce a afirmar que aquí existe, en principio, un interés público prevalente en la divulgación de la información pedida, en cuanto que esta se refiere a expedientes de personal municipal y a obras y servicios prestados por el Ayuntamiento de Padrones de Bureba sobre los que el concejal reclamante considera conveniente acceder para desempeñar su función.

Por otro lado, debe destacarse que en el informe municipal del Ayuntamiento de Padrones de Bureba se advierte que el reclamante no está realizando un uso correcto de la información a la que accede.

Pues bien, de conformidad con el Criterio Interpretativo CI/001/2015, de 24 de junio, emitido conjuntamente por el CTBG y la AEPD al amparo de lo dispuesto en la disposición adicional quinta de la LTAIBG, *“a la hora de conceder el acceso habrá de informarse expresamente al interesado de lo dispuesto en el art. 15 Núm. 5 de la LTAIBG, esto es, de que la normativa de protección de datos personales será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso”*. Este límite, en realidad, opera en relación con todo acceso a datos personales por parte de un cargo representativo, puesto que si bien la protección de tales datos debe ceder ante el interés público que representa el adecuado ejercicio por este de su función de participación y representación política, siempre que el conocimiento de aquellos datos sea irrelevante para el ejercicio de aquella función no primará el interés público sobre la protección de los datos y no se encontrará justificado el acceso a los mismos por parte del cargo electo.

Además, el artículo 16.3 del ROF impone a los miembros de las corporaciones locales el deber de guardar reserva en relación con las informaciones que se les faciliten para hacer posible el desarrollo de su función; en consecuencia, la utilización de los datos obtenidos se limitará al ejercicio de la función de control prevista en la Ley, sin que sea posible que el interesado que los ha recabado dé ningún tipo de publicidad a aquellos, ni los ceda a un tercero.



Por último, procede advertir que si de alguna de las peticiones realizadas por el reclamante no tuviera el Ayuntamiento de Padrones de Bureba la información solicitada (como, por ejemplo, no existiera un expediente sobre la destrucción de la Charca centenaria, etc.), esta Comisión de Transparencia ha señalado en numerosas Resoluciones (entre otras, Resolución 188/2020, de 9 de octubre, expediente CT-15/2020; Resolución 119/2021, de 18 de junio, expediente CT-147/2020; Resolución 219/2021, de 2 de noviembre, expediente CT-239/2020; o, en fin, Resolución 22/2022, de 1 de marzo, expediente CT-166/2021) que, en el caso de que la información pública solicitada no exista, la satisfacción del derecho de acceso a la información del solicitante exige que su petición sea resuelta expresamente manifestando de forma explícita tal circunstancia. Con carácter general, una resolución como la señalada, en la cual se comunique a quien ejerce su derecho de acceso a la información pública que una determinada información solicitada por este no existe, responde expresamente a la petición realizada, lo cual no quiere decir que de la inexistencia o, en su caso, imposibilidad de localización de la información de que se trate no se puedan derivar otro tipo de acciones ajenas a aquel derecho.

**Noveno.-** Ya se anticipó en el fundamento sexto de esta Resolución que algunas de las solicitudes presentadas por D. XXX no pueden dar lugar a una respuesta por parte de esta Comisión de Transparencia por tratarse de peticiones de hacer. En concreto, la petición relativa a la inspección visual de inmuebles del Ayuntamiento de Padrones de Bureba o la petición de retirada del pastor electrificado de los caminos de uso público no pueden considerarse solicitudes de información pública en los términos definidos en el artículo 13 de la LTAIBG. En efecto, este punto concreto no se identifica con contenidos o documentos que obren en poder del Ayuntamiento de Padrones de Bureba que hayan sido elaborados o adquiridos por este en el ejercicio de sus funciones y, por tanto, no corresponde a esta Comisión de Transparencia pronunciarse sobre esta cuestión.

Asimismo, tampoco es información pública el contrato de empleo del guarda de seguridad de la empresa XXX. Sería información pública el contrato del servicio de seguridad que haya realizado el Ayuntamiento Padrones de Bureba con la empresa XXX, pero el contrato laboral entre XXX y el guarda que presta servicios en el citado Ayuntamiento es, en principio, información privada que se aparta del ámbito de aplicación de la LTAIGB.

En cuanto a la solicitud de la documentación relativa a quien desarrolla las labores de secretaría municipal en el Ayuntamiento de Padrones de Bureba, lo cierto es que de las comunicaciones recibidas por el reclamante y remitidas a esta Comisión con fecha 7 de febrero de 2025 se verifica que este ya ha tenido acceso a gran parte de lo solicitado gracias a la documentación facilitada por el Ayuntamiento de Salas de Bureba, que es el lugar de referencia de la agrupación de los cinco pueblos unidos para el sostenimiento de la secretaria habilitada. Por ello, si el reclamante estima que aún no ha accedido a



información relacionada con este punto concreto, lo conveniente es que su petición la dirija directamente al Ayuntamiento de Salas de Bureba ya que parece que es esta entidad local la que dispone de esta información.

Por último, respecto a la petición de las convocatorias de los plenos del Ayuntamiento de Padrones de Bureba desde el año 2010 hasta la actualidad, al desconocer esta Comisión el número de convocatorias que incluye esta petición concreta pero considerando la amplitud del período temporal a la que se refiere esta, se puede afirmar que esta solicitud concreta pueda considerarse abusiva, por lo que procedería su inadmisión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18.1.e) de la LTAIBG. No obstante, avalar, desde un punto de vista jurídico, la inadmisión de esta solicitud concreta de información pública presentada por el reclamante con fecha 8 de noviembre de 2023, por entender que concurre en ella la causa de inadmisión recogida en el artículo 18.1 e) de la LTAIBG, en modo alguno supone negar el derecho de aquel al acceso a la información pública, incluso a la solicitada en aquella petición. Cabe recordar aquí lo que se ha señalado en el fundamento jurídico sexto de la presente Resolución acerca de la posición de esta Comisión de Transparencia sobre el acceso a contenidos como los incluidos en aquella petición.

Así pues, que en esta ocasión no se acceda a remitir todas las convocatorias de los plenos del Ayuntamiento de Padrones de Bureba desde el año 2010 hasta la actualidad por ser considerada “*de carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley*”, no impide que el solicitante se dirija de nuevo al citado Ayuntamiento para solicitar la misma información, si bien refiriendo su petición a un período temporal razonable y más corto.

**Décimo.-** En cuanto a la formalización del acceso a la información solicitada, respecto de aquella que debiera estar publicada (esto es, el presupuesto municipal del ejercicio 2023 y las cuentas desde el año 2017 hasta la actualidad), la forma más fácil de garantizar el derecho de acceso a la información pública del concejal reclamante sería, previo cumplimiento completo de las obligaciones de publicidad activa previstas en la LTAIBG a las que ya se ha hecho referencia, indicar a aquel cómo puede acceder a la información (artículo 22.3 de la LTAIBG), teniendo en cuenta el Criterio Interpretativo CI/009/2015, de 12 de noviembre, del CTBG antes citado, acerca de la forma en la cual debe ser redireccionado el ciudadano hacia el sitio concreto donde se encuentra la publicación de la información. En todo caso, la competencia de esta Comisión se circunscribe a resolver la reclamación presentada en materia de acceso a la información pública, no llegando a poder exigir a la Administración municipal afectada el cumplimiento de sus obligaciones de publicidad activa. Por tanto, si bien no nos encontramos facultados para imponer la obligación de publicar la información prevista en el artículo 6.1 de la LTAIBG, sí lo estamos para exigir que se proporcione al miembro de la Corporación municipal reclamante la información solicitada de forma completa y clara.



En consecuencia, si no se hiciera de la forma antes indicada, ya no habría necesidad de diferenciar entre información con obligación de publicidad activa y la que no, ya que procedería actuar de la misma manera en todos los casos. Así pues, se tendría que remitir la información incluida en todas las peticiones del concejal reclamante que hemos concluido que han de ser estimadas de la forma ordinaria en la que este reciba aquel la información de la Entidad Local, en su condición de miembro de la Corporación municipal.

En cuanto al derecho a obtener copias por los cargos representativos locales, ya hemos señalado que el artículo 16 del ROF lo limita a los supuestos de acceso directo del artículo del mismo Reglamento y a aquellos en que sea expresamente autorizado por el Presidente. Los supuestos de acceso directo a la documentación municipal se recogen en el art. 15 del ROF y entre ellos se encuentra el caso de que se trate de un acceso a la información y documentación permitido libremente a los ciudadanos.

En el supuesto aquí planteado, no existe ninguna objeción a que un concejal pueda acceder a los documentos solicitados y obtener una copia de ellos, en los términos antes señalados, considerando que se trata de información a la que no solamente tiene derecho a acceder cualquier ciudadano, sino que, además, parte de lo solicitado debería de estar publicado y a disposición de todos, sin que fuera necesario para ello que mediara una petición previa.

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 parcialmente** la reclamación frente a la denegación de varias solicitudes de información pública presentadas por D. XXX ante el Ayuntamiento de Padrones de Bureba (Burgos).

**Segundo.-** Para dar cumplimiento a esta Resolución el Ayuntamiento de Padrones de Bureba debe:

1.- En relación con la solicitud del presupuesto del año 2023 y con las cuentas desde el año 2017 hasta la actualidad, en defecto de su publicación, remitir al solicitante una copia de los documentos donde se recojan uno y otras.

2.- En cuanto a la petición de información relativa a la subasta de pastos, a los contratos de aprovechamientos de pastos y montes del año 2017, o la suerte de leña del año 2023, al expediente relativo a la destrucción de la Charca Centenaria situada en el Páramo, a todas las facturas y copia de los movimientos de cuentas bancarias del Ayuntamiento desde el año 2017 hasta la actualidad, al contrato de empleo del trabajador



municipal D. XXX, a las peticiones de diversas obras realizadas en el municipio (relativas a una granja de vacuno, a un garaje o una reforma integral, etc.) y, en fin, a los honorarios recibidos por los abogados del Ayuntamiento que han realizado su defensa en el procedimiento judicial contencioso-administrativo identificado por el reclamante en referencia al acceso a la información, facilitar a este el acceso a la información en los términos indicados en la fundamentación jurídica de esta Resolución, previa disociación, cuando sea posible, de los datos de carácter personal que aparezcan en aquella y de los datos que sean irrelevantes para el ejercicio de la función del solicitante como cargo representativo local.

3.- En el caso de que parte de la información solicitada no exista, se debe poner de manifiesto expresamente esta circunstancia al concejal reclamante.

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

**Cuarta.-** 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