



Resolución 154/2025, de 30 de mayo, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: Expediente CT-145/2024 / Reclamación frente a la falta de acceso a información pública solicitada por D. XXX al Ayuntamiento de Sahagún (León), en su condición de miembro de la Corporación municipal

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 26 de febrero de 2024, D. XXX, en su condición de miembro del Ayuntamiento de Sahagún (León), presentó una solicitud ante esta Entidad Local en relación con diversas solicitudes de información que habían sido estimadas de acuerdo con el correspondiente certificado de acto presunto. En concreto, se solicita lo siguiente:

“Que se nos cite, por parte de alcaldía, para el visionado de aquellos expedientes y documentos en los que no hemos solicitado el derecho a copia, determinando el despacho y el empleado o concejal encargado de mostrárnoslo. Que se nos indique quién es el encargado de facilitarnos las copias de los expedientes y documentos a los que hemos solicitado copia de aquellos expedientes y documentos en los que hemos solicitado el derecho a copia (sic). Que, en caso de no recibir la contestación en un tiempo razonable al volumen de información solicitado, informaremos al Poder judicial de los hechos”.

Segundo.- Con fecha 19 de marzo 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 Sahagún, frente a la falta de acceso a la información pública indicada en el expositivo anterior.

Tercero.- Con fecha 21 de marzo de 2024, D. XXX remite a esta Comisión de Transparencia un Decreto de la Alcaldía de 21 de marzo de 2024, en el que se dispuso lo siguiente:



“PRIMERO.- Indicar al concejal del Ayuntamiento, D. XXX, que la documentación solicitada de la que a la fecha ha obtenido silencio positivo (sic) le será facilitada por los funcionarios y/o laborales que a la fecha desempeñan funciones relacionadas con el registro que solicita.

SEGUNDO.- Comunicar a los funcionarios/laborales a fin de que junto con el concejal indicado marquen una fecha y hora para poder realizar tal actuación”.

Pese al contenido del Decreto de la Alcaldía de 21 de marzo de 2024, D. XXX informa a esta Comisión de Transparencia el 11 de abril de 2024 que *“todavía no se nos ha citado para la entrega de la documentación. Además, se nos ha quitado el permiso en la plataforma Gestiona a acceder al registro de entrada y salida que nos fue aprobado por Silencio Administrativo (Adjunto Certificado de Secretaría)”.*

Cuarto.- Una vez recibida la reclamación, esta Comisión de Transparencia se dirigió al Ayuntamiento de Sahagún poniendo de manifiesto su recepción y solicitando que nos informase sobre la falta de acceso a la información pública solicitada, a pesar de lo señalado con posterioridad en el Decreto de la Alcaldía de 21 de marzo de 2024.

Consta la recepción de esta petición por el Ayuntamiento de Sahagún con fecha 18 de junio de 2024, a través de la firma del aviso de recibo certificado, así como con fecha 20 de junio de 2024, a través la Dirección Electrónica Habilitada Única (DEHÚ).

Sin embargo, el informe solicitado no ha sido recibido en esta Comisión de Transparencia. No obstante, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 80.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se prosiguen las actuaciones y se procede a adoptar la presente Resolución.

Sin perjuicio de ello, lamentamos que nos veamos obligados a resolver esta reclamación sin conocer el criterio del Ayuntamiento de Sahagún, quien, sin duda, podría aportar elementos de juicio relevantes para decidir acerca del supuesto aquí planteado. Esta falta de respuesta, además, supone un incumplimiento de la colaboración debida al Comisionado de Transparencia, en cuanto Presidente de esta Comisión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León.

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)..

En consecuencia, esta Comisión es competente para resolver la reclamación antes identificada.

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.^a del Capítulo II de la Ley 7/2018, de 14 de diciembre, por la que se regula la Conferencia de Titulares de Alcaldías y Presidencias de Diputación, el estatuto de los miembros de las entidades locales y la información en los Plenos. En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo 312/2022, de 10 de marzo, 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 cohererse ahora con la legislación de transparencia de forma tal que nunca aquel ejercicio sea más restrictivo para un concejal que para un ciudadano. Este principio puede tener sus consecuencias en aspectos tales como la obtención de copias o la aplicación de los límites al acceso a la información.

En todo caso, la regla general ha de ser favorable a permitir al cargo representativo local ejercitar su derecho. El Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León ha recordado en 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 la solicitud de información pública al Ayuntamiento de Sahagún.

Quinto.- En el momento en el que fue presentada la reclamación que ahora se resuelve, la pretensión de acceso a la información que había sido solicitada con fecha 26 de febrero 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 aquella información.

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 dentro del plazo previsto para ello.

En el supuesto aquí planteado, hemos conocido a través del reclamante que, con posterioridad a la impugnación de la estimación presunta de su solicitud, se le proporcionó, en principio, acceso a la información pedida a través del Decreto de Alcaldía de 21 de marzo de 2024. No obstante, como se ha señalado también en los antecedentes, el reclamante ha manifestado que pese al contenido del Decreto de Alcaldía no se le ha facilitado la información.



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 caso que nos ocupa desconocemos el contenido exacto de la información solicitada pero ello no impide reconocer su virtualidad, dado que el derecho a su acceso cuenta con el reconocimiento por parte del Ayuntamiento de Sahagún, tanto en las certificaciones de silencio positivo de cada una de las peticiones realizadas como en el propio Decreto de Alcaldía, de 21 de marzo de 2024, que reconoce la producción del silencio de carácter positivo.

Así pues, la cuestión controvertida no es el derecho a acceder a la información solicitada por el reclamante, que ha sido reconocido tanto por silencio como de forma expresa en el Decreto de Alcaldía de 21 de marzo de 2024, sino la materialización del acceso a dicha información.

En la formalización del acceso, además de a la normativa local antes señalada, se debe acudir, con carácter supletorio, a lo dispuesto en el artículo 22.1 de la LTAIBG, precepto donde se establece lo siguiente:

“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 consecuencia, el precepto señalado establece como preferente el acceso a la información por vía electrónica, salvo que el solicitante señale expresamente otro medio.

Ahora bien, aquí el reclamante ha solicitado expresamente la consulta personal de la información en su escrito de 26 de febrero de 2024, debiendo considerar que esta es una opción válida, no solo al amparo de la normativa local aplicable en primer lugar, sino también en atención a lo dispuesto en la LTAIBG para todos los ciudadanos. En efecto, en este último caso, tal y como manifestó el CTBG en su Resolución 397/2016, de 25 de noviembre, y esta Comisión de Transparencia, entre otras, en sus Resoluciones 87/2017, de 11 de agosto (expte. CT-0043/2017), 114/2017, de 19 de octubre (expte. CT0023/2017), 166/2019, de 5 de noviembre (expte. CT-0312/2018), 239/2020, de 30 de diciembre (expte. CT-139/2019), y 26/2021, de 1 de marzo (expte. CT-420/2021), la consulta personal solo se puede considerar como medio de formalización del acceso a la



información cuando sea solicitada o aceptada por el interesado, como acontece en el presente caso.

Así pues, teniendo en cuenta lo anterior, esta Comisión considera que es correcto el contenido del Decreto de Alcaldía, de 21 de marzo de 2024, en el que se acordaba que los funcionarios/laborables deberían fijar una fecha y hora para que se produjera el acceso a la información solicitada por el reclamante.

Lo que no es admisible es dejar “*sine die*” la materialización del acceso a la información pública a través de consulta personal, por condicionarlo el Decreto de la Alcaldía a un acuerdo de los empleados públicos del Ayuntamiento de Sahagún acerca de la determinación de la fecha en que se debería producir la consulta.

En cualquier caso, en este supuesto se ha sobrepasado, ninguna duda cabe, el plazo establecido en el artículo 22.1 de la LTAIBG en el que se determina que si no se da el acceso en el momento de la notificación de la resolución deberá otorgarse “*en cualquier caso, en un plazo no superior a diez días*”. Así pues, dado que la notificación del Decreto de la Alcaldía al reclamante tuvo lugar el 21 de marzo de 2024, el Ayuntamiento tuvo hasta el 8 de abril de 2024 para facilitar la documentación, si bien el reclamante confirmó a esta Comisión el 11 de abril que ni siquiera se le había citado para tener el acceso a la información confirmada por el Decreto de la Alcaldía.

Por otro lado, el reclamante advierte en su petición al Ayuntamiento que hay documentos de los que solicita copia. De nuevo, en este supuesto desconocemos el contenido exacto de lo pedido por el reclamante, pero como el Ayuntamiento de Sahagún no se ha mostrado en ningún caso contrario a ello, se debe entender que nada impide la remisión de las copias solicitadas.

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

RESUELVE

Primero.- Estimar la reclamación frente a la falta de acceso a la información pública solicitada por D. XXX ante el Ayuntamiento de Sahagún (León), en su condición de miembro de la Corporación municipal.

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución, el Ayuntamiento de Sahagún debe materializar el derecho reconocido en el Decreto de la Alcaldía de 21 de marzo de 2024, facilitando para ello al reclamante el acceso a la información a la que se refiere el citado Decreto, concretando la fecha y hora en que puede tener lugar tal acceso, sin rebasar el plazo de diez días desde la notificación de esta Resolución, de conformidad



COMISIONADO DE TRANSPARENCIA
DE CASTILLA Y LEÓN

con lo dispuesto en el artículo 22.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

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

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