



Resolución 158/2025, de 30 de mayo, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: Expediente CT-262/2024 / Reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por D. XXX, D. XXX y D. XXX ante el Ayuntamiento de Barruelo de Santullán (Palencia), en su condición de miembros de la Corporación municipal

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 21 de mayo de 2024, tuvo entrada en el Registro del Ayuntamiento de Barruelo de Santullán (Palencia) una solicitud de información pública presentada por D. XXX, D. XXX y D. XXX, en su condición de miembros de la Corporación municipal. El objeto de esta petición se formuló en los siguientes términos.

“(...) solicitamos copia de:

- 1.- Facturas del año en curso.*
- 2- Convenio de uso y cesión de la Casa del Pueblo.*
- 3.- Registros de entrada del año en curso.*
- 4- Expedientes de licitación de obras del año en curso y del año 2023.*
- 5- Informe detallado de los concejales de cada área desde la toma de posesión el pasado 17 de Junio del 2023”.*

La solicitud indicada fue denegada mediante Resolución de la Alcaldía, de 21 de mayo de 2024, en la cual se dispuso lo siguiente:

“(...) Los asuntos sometidos al régimen de previa autorización requerirán, como presupuesto necesario para la efectividad del derecho de acceso a la información, que ésta obre en poder de los servicios de la Corporación, y que resulte precisa para el desarrollo de la función del Concejal, tal y como establecen los artículos 77 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local y



14 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales. Se entenderá por «precisa» aquella información que, de modo patente y manifiesto sea necesaria para el eficaz cumplimiento de los deberes inherentes al cargo de Concejal y que además esté identificada porque sea concreta y determinada, y por ello, fácilmente localizable. El «principio de finalidad» implica que toda aquella información que no sea precisa para el desarrollo de dichas funciones podrá ser denegada mediante resolución o acuerdo motivado, de conformidad con lo establecido en el artículo 14.3 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales.

Con respecto a los puntos uno y tres de su petición

Entendiendo que en este caso, no existe una petición «precisa» de una factura concreta o de un registro de entrada concreto, para una finalidad concreta. Entendiendo además que ambos registros contienen datos de carácter protegido, y que ninguno de los tres firmantes ostenta ni delegaciones, ni responsabilidades de gobierno, DENIEGO LA PETICIÓN DE LOS PUNTOS UNO Y TRES DE SU ESCRITO.

En este sentido, les aclaro que tienen a su disposición cualquier registro o factura concretos que quieran ver, por algo concreto, para el normal desarrollo de su función, previa petición y motivación previa para el desarrollo de sus funciones. Con respecto a datos relativos, a los puntos uno y tres de su petición, informar que se han contabilizado 281 apuntes (registros) en el mes de enero de 2024, 314 en febrero del presente, 290 en marzo, 251 en abril y 197 en lo que llevamos de mayo. Con respecto a las facturas han sido 96 en el mes de enero, 66 en el mes de febrero, 91 en el mes de marzo, 105 en el mes de abril y 80 en lo que llevamos de mayo.

Con respecto al punto número dos de su petición, sobre el convenio de cesión de la Casa del Pueblo al Excelentísimo Ayuntamiento de Barruelo de Santullán.

No existe ningún convenio rubricado desde que este alcalde accedió al cargo en el año 2019. Se mantienen las mismas condiciones que en anteriores mandatos, en los que por cierto, dos de los firmantes eran corporativos. Este acuerdo pasa por una cesión de uso de la propiedad, completamente gratuita, mientras que el Consistorio se encarga del mantenimiento y mejoras del inmueble. Exactamente lo mismo, que ocurre desde hace décadas.

Con respecto al punto número cinco de su posición, sobre la gestión del equipo de gobierno.

Tienen a su disposición el control de órganos de gobierno en los órganos colegiados, tales como el pleno municipal. Como comprenderán, los concejales del equipo de gobierno, todos ellos con delegaciones, no van a perder el tiempo



que tienen que dedicar a resolver los problemas de los vecinos, en hacerles a ustedes informes. Me gustaría recordarles que los informes se pueden pedir a instancias de los propios órganos colegiados. En el Ayuntamiento de Barruelo de Santullán, estos órganos son el pleno y alcaldía.

(...).

Expedientes de licitación de obras.

Las obras licitadas en los años 2023 y 2024 son las que corresponden a los expedientes, que están a su disposición: 235/2023, 196/2022, 195/2022, 194/2022, 191/2022, 190/2022, 918/2021 (con las dos obras incluidas en la carpeta de 2022, y tres incluidas en la carpeta 2023), 925/2021 (con varias obras incluidas en el mismo), 480/2024, 451/2023, 677/2023, 578/2019 (con varias obras incluidas en las carpetas 2020 y 2021). Estoy convencido que se me escapa algún expediente más. Para ello rogaría que se nos concretasen las cuestiones sobre las que requieren de información, puesto que los escritos tan genéricos, conllevan que tengamos que paralizar la labor administrativa para buscarles toda esta información que les acabamos de detallar, y que como digo, está a su disposición”.

Segundo.- Con fecha 24 de mayo de 2024, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por D. XXX, D. XXX y D. XXX frente a la denegación expresa de la solicitud de información pública indicada en el expositivo anterior. En el escrito de reclamación se señala que *“no reciben ni una sola factura, por este motivo, nos hemos juntado los tres concejales de la oposición”.*

Tercero.- Una vez subsanada la reclamación inicial, nos dirigimos al Ayuntamiento de Barruelo de Santullán poniendo de manifiesto su recepción y solicitando que nos informase sobre la actuación que había dado lugar a la citada impugnación.

Atendiendo nuestra petición, el Ayuntamiento indicado nos remitió una copia del expediente correspondiente a la solicitud de información presentada por los reclamantes, así como un informe elaborado como respuesta a nuestra petición en el que se expresa lo siguiente:

“La motivación de denegación de varios puntos del mismo se basa, por un lado, en la capacidad administrativa del Ayuntamiento de Barruelo de Santullán, y por otro, en la falta de rigor de las peticiones. Estamos viviendo por parte de la oposición, formada por dos concejales del PP y uno de IU, un conteo constante de peticiones de información, sin ningún sentido, y sin ningún motivo, más que entendemos, el de obstaculizar y ralentizar la actividad municipal, para



posteriormente poner estas reclamaciones y mandarlas a la prensa. Su único objetivo es el de darse publicidad.

Entiendo perfectamente, el derecho que les ampara a obtener todo tipo de información, pero también los límites que marca la legislación. Por ejemplo, en su reclamación argumentan que no se les facilitan facturas, lo cual NO ES CIERTO. Tienen a su disposición en las dependencias municipales, todas las facturas con fecha de entrada y de pago, lo cual se clasifica por carpetas mes a mes. En este punto, entendemos que se trata de una documentación sensible, que debe revisarse en las dependencias municipales, como ya ha ocurrido en alguna ocasión que han venido. Querer que los demás trabajemos para ellos, sin que ni tan siquiera se pasen por el Ayuntamiento de Barruelo de Santullán, no nos parece de recibo. Nosotros estamos aquí para atender los asuntos municipales, no para hacer (sic)

Por otro lado, lo mismo ocurre con los registros de entrada. Entendemos que las peticiones «han de estar motivadas». Lo que no puede ser es que tengamos que poner un funcionario a su disposición para que elimine todos los datos protegidos, de todos los registros de entrada, salida y demás, sin ninguna finalidad concreta, para mandárselos a sus casas.

También solicitan un convenio que no existe, así como todos los expedientes de obras, de los cuales se han informado. Es más, cada vez que se ha solicitado un expediente concreto se les ha facilitado toda la documentación.

(...)”.

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 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 sus autores son miembros de una Corporación local y que el objeto de su impugnación es la denegación de una petición de información solicitada por estos 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 regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información”*. Puesto que ni la LRBRL ni el ROF prevén un mecanismo específico de garantía distinto del recurso judicial ante una autoridad independiente análogo a la reclamación regulada en el citado artículo 24 de la LTAIBG, esta aplicación supletoria permite cohonstar 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.^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 cohonestarse ahora con la legislación de transparencia de forma tal que nunca aquel ejercicio sea más restrictivo para un concejal que para un ciudadano. Este principio puede tener sus consecuencias en aspectos tales como la obtención de copias o la aplicación de los límites al acceso a la información y de las causas de inadmisión de las solicitudes que se presenten.

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 fue presentada por quienes se encuentran legitimados para ello, puesto que sus autores fueron los firmantes de la petición de información cuya Resolución expresa ha sido impugnada.

Quinto.- La reclamación ha sido recibida dentro del plazo establecido en el artículo 24.2 de la LTAIBG, de conformidad con el cual frente a las resoluciones expresas la reclamación debe presentarse antes de que transcurra un mes desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado. En este caso, la Resolución impugnada es de fecha 21 de mayo de 2024 y la reclamación se registró de entrada en esta Comisión de Transparencia con fecha 24 de mayo de 2024.

Sexto.- Comenzando con el análisis material de la actuación administrativa impugnada, 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 este caso y salvo lo que se señalará para lo pedido en el punto 5 de la solicitud de información que se encuentra en el origen de esta reclamación, no cabe duda de que el resto de los contenidos incluidos en la petición constituyen información pública en el sentido regulado en el artículo 13 de la LTAIBG transcrito.

Ahora bien, sin perjuicio de partir del concepto anterior, en este supuesto se ha de tener en cuenta que el derecho de acceso a la información de los concejales es una clara manifestación de la labor de control que deben ejercer los miembros corporativos respecto a la actuación del equipo de gobierno, que es, a su vez, una expresión del derecho constitucional consagrado por el artículo 23 de la Constitución relativo al derecho a la participación política, si bien exige que el concejal concrete la petición de la información solicitada (con posterioridad volveremos sobre esta cuestión). Por tanto, el



derecho a la obtención de información, en esta concreta reclamación, va ínsito en la condición de miembros de la Corporación de los reclamantes, ya que se corresponde con el ejercicio de la función pública que tienen atribuida.

Entre las funciones que pertenecen al núcleo inherente a la función representativa, que constitucionalmente corresponde a los miembros de una corporación municipal, se encuentran la de participar en la actividad de control del gobierno municipal, en las deliberaciones del Pleno de la corporación y la de votar en los asuntos sometidos a votación en este órgano, así como también el derecho a obtener la información necesaria para poder ejercer las funciones anteriores (Sentencia del Tribunal Constitucional de fecha 14 de marzo de 2011).

En consecuencia, el derecho de acceso a la información pública que consta en las dependencias municipales es un derecho fundamental que tienen “todos” los concejales, tanto quienes forman parte del equipo de gobierno, como quienes se encuentran en la oposición. Todos los concejales, en ese sentido, tienen los mismos derechos y las mismas obligaciones. Desde la perspectiva del derecho a la igualdad en el ejercicio del cargo público, para el cual han sido elegidos por los ciudadanos, los concejales no son terceras personas ajenas a la Administración municipal puesto que son miembros de la Corporación local, es decir, forman parte de los órganos de la propia Entidad local.

En términos generales, lo aquí solicitado es documentación que no puede considerarse ajena a la actuación ordinaria llevada a cabo por el Ayuntamiento de Barruelo de Santullán y sobre ella se pretende llevar a cabo un control por quien tiene un especial interés, en consideración al cargo público representativo que ostenta. En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de 10 de febrero de 2022 (rec. 691/2021), en su fundamento de derecho cuarto, viene a señalar lo siguiente:

“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 de la que son exponente las sentencias de esta Sala de 28 de noviembre de 2008 (casación 1133/2005), la sentencia 4 de junio de 2007 (casación 3505/02) y las que en ella se citan de 14 de abril de 2000 (casación 512/1996), 17 de noviembre de 2000 (casación 3973/1996), 27 de noviembre de 2000 (casación 4666/1996) y 30 de noviembre de 2001 (casación 8032/1997).



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, 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, 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)

No obstante, cabe indicar que el reconocimiento del derecho de acceso a la información de los cargos locales siempre ha de entenderse sin perjuicio del deber de guardar reserva en relación con la información a la que se accede, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16.3 del ROF. Del mismo modo, la normativa de protección de datos personales será de aplicación al tratamiento de los datos obtenidos (artículo 15.5 de la LTAIBG), razón por la que siempre deben ser disociados u ocultados aquellos datos personales que resulten irrelevantes para el ejercicio de la función del miembro de la Corporación que, en su caso, pudieran aparecer en la documentación solicitada. 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 estos por parte del cargo electo.



Séptimo.- Delimitado el concepto de “información pública” y hechas las precisiones anteriores acerca del derecho de acceso a la información de los cargos electos, procede analizar cada uno de los contenidos pedidos en este supuesto y los motivos alegados por el Ayuntamiento de Barruelo de Santullán para acordar la denegación del acceso.

Comenzando con la información solicitada en los puntos 1 y 3 de la petición (“facturas del año en curso” y “registros de entrada del año en curso”), en la Resolución impugnada se fundamenta su denegación en el carácter genérico y poco preciso de la petición, así como en el volumen cuantitativo de aquella, volumen que se precisa en la propia decisión municipal transcrita parcialmente en el antecedente primero de esta Resolución.

Al respecto, procede señalar, en primer lugar, que la solicitud realizada no es poco precisa, puesto que en ella se identifica con claridad el objeto de la petición: facturas emitidas y registros de entrada del año en curso (es decir entre el 1 de enero y el 21 de mayo de 2024).

Cuestión distinta es que, desde el punto de vista del acceso a la información pública, los argumentos utilizados por el Ayuntamiento para denegar la información sean reconducibles a la aplicación de la causa de inadmisión recogida en el artículo 18.1 e) de la LTAIBG, referida a las solicitudes de “carácter abusivo”. Sobre esta concreta causa de inadmisión debemos indicar que, en el Criterio Interpretativo CI/003/2016, de 14 de julio, emitido por el CTBG, se señaló lo siguiente a los efectos que aquí nos interesan:

“(…) hay dos elementos esenciales para la aplicación de esta causa de inadmisión:

A) Que el ejercicio del derecho sea abusivo cualitativamente, no en sentido cuantitativo: el hecho de que una misma persona presente un número determinado de solicitudes no determina necesariamente un ejercicio abusivo del derecho y,

B) Que el ejercicio del derecho pueda considerarse excesivo, es decir, cuando no llegue a conjugarse con la finalidad de la Ley.

Se enuncian en el citado Criterio Interpretativo las siguientes conclusiones:

“a) La LTAIBG permite invocar los conceptos de solicitud repetitiva o abusiva para calificar una determinada solicitud de acceso a la información.

b) Las Administraciones y Entidades incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley deben tener en cuenta que las causas de inadmisión deben aplicarse de manera restrictiva y, cuando sean aplicables, habrán de expresar los motivos que lo justifiquen.



c) En todo caso, la concurrencia de las causas de inadmisión a que se refiere este criterio interpretativo requiere en ambos casos la concurrencia de dos requisitos (...) En el caso de la solicitud abusiva, ésta debe no solo ser cualitativamente abusiva sino además no estar justificada con la finalidad de la Ley.

d) Las Administraciones y Entidades Públicas obligadas por la LTAIBG que apliquen las causas de inadmisión a que se refiere este criterio deben hacerlo de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos, y así deben justificarlo convenientemente”.

Como ya se ha indicado por esta Comisión de Transparencia en numerosas ocasiones (entre otras, Resolución 160/2018, de 30 de agosto, adoptada en el expediente CT-0140/2018 y Resolución 191/2019, de 17 de diciembre, adoptada en el expediente CT-0296/2018), el CTBG (resoluciones R/0279/2015, de 30 de octubre de 2015, y R/0431/2015, de 16 de febrero de 2016) ha interpretado esta causa concreta de inadmisión de las solicitudes de acceso a la información pública en el siguiente sentido:

“Este Consejo de Transparencia entiende que una solicitud podría entenderse como abusiva si el reclamante la repite en el tiempo sin verdaderas posibilidades de prosperar, debido a que conoce de antemano el sentido de la Resolución que la Administración va a tomar. También podría entenderse como abusiva aquella petición realizada de mala fe, cuya única intención es colapsar los servicios abusiva una petición de información cuyo contenido ya se encuentre previamente en poder del reclamante. Se entiende también que una solicitud es abusiva cuando, atendiendo al caso concreto, puede considerarse que supone un uso manifiestamente injustificado, inapropiado o incorrecto del derecho de acceso a la información pública. A tal efecto, se tomará en consideración la concurrencia de las siguientes circunstancias: 1.º La solicitud se puede calificar como manifiestamente repetitiva. 2.º La solicitud persigue claramente causar un perjuicio o alteración al órgano o entidad al que se dirige. 3.º Existe desproporción entre la relevancia de la información solicitada a los efectos de proporcionar transparencia a la actividad pública y el tiempo y los recursos necesarios para obtenerla”.

Son numerosas las resoluciones adoptadas por esta Comisión de Transparencia respecto a la aplicación de esta causa de inadmisión, no obstante lo cual es evidente que tal aplicación no puede ser igual en el caso de solicitudes presentadas por cargos locales. En efecto, como hemos señalado, su derecho a la información es distinto y se regula por unas normas diferentes al del resto de titulares del derecho de acceso a la información pública previsto en la LTAIBG; en consecuencia, el posible abuso de este derecho tampoco puede obedecer a los mismos parámetros en uno y otro caso.



Considerando lo anterior, en el caso de la información solicitada por los concejales del Ayuntamiento de Barruelo de Santullán, a juicio de esta Comisión, no puede considerarse como abusiva la petición de acceso a las facturas, considerando el volumen de estas, la identificación precisa del tipo de documento que se pide y, en fin, su vinculación con la organización y funcionamiento de la Entidad local.

Por el contrario, sí se puede calificar como abusiva la solicitud de los registros de entrada por cuanto en este caso tales registros de entrada pueden obedecer a documentos de muy diversa naturaleza, además de ser bastante más numerosos que las facturas.

En cuanto a lo solicitado en el punto 2 (*“Convenio de uso y cesión de la Casa del Pueblo”*), el Ayuntamiento viene a señalar en la Resolución impugnada que *“no existe ningún convenio rubricado desde que este alcalde accedió al cargo en el año 2019”*, así como que *“se mantienen las mismas condiciones que en anteriores mandatos”*.

Al respecto, procede señalar que esta Comisión ha indicado 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.

En consecuencia, siempre que no exista ningún convenio anterior a legislatura que comenzó en 2019, la respuesta proporcionada por el Ayuntamiento en este caso ha dado satisfacción al derecho de acceso a la información ejercido por los concejales en lo que a este punto concreto corresponde.

En el punto cuatro de la petición se requiere la información relativa a los *“expedientes de licitación de obras del año en curso y del año 2023”*. Ninguna duda cabe acerca del derecho de los concejales solicitantes a acceder a esta información.

En este sentido, procede señalar que gran parte de la información sobre la contratación debería estar publicada en cumplimiento de la obligación de publicidad activa de la información económica, presupuestaria y estadística prevista en el artículo 8 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: a) Todos los contratos, con indicación del objeto, duración, el importe de la licitación y adjudicación, el procedimiento utilizado para su celebración, los instrumentos a través de los que, en su caso, se ha publicitado, el número de licitadores participantes en el procedimiento y la identidad del adjudicatario, así como las modificaciones del contrato. (...). La publicación de la información relativa a los contratos menores podrá realizarse trimestralmente”.

En todo caso, la información solicitada cumple los requisitos del artículo 13 de la LTAIBG, ya que es información que debería obrar en poder del Ayuntamiento de Barruelo de Santullán al haber sido elaborada en el ejercicio de sus competencias de contratación.

Por último, en el punto 5 de la petición se solicita un *“informe detallado de los concejales de cada área desde la toma de posesión el pasado 17 de Junio del 2023”*.

En este caso lo solicitado no constituye información pública a los efectos que aquí nos ocupan, en la medida en que atender esta petición concreta comportaría la elaboración de un informe *ad hoc* acerca de la actividad desarrollada por los concejales del Ayuntamiento. En este sentido, el CTBG en Resoluciones, como la de 26 de octubre de 2018 (RT/0330/2018), señala que *“la Ley de Transparencia no ampara solicitudes en las que el objetivo sea obtener una actuación material por parte de una administración pública, como es el caso de la petición (...), en la que no solicita una determinada información, sino una acción del Ayuntamiento (...)”*.

En consecuencia, esta Comisión de Transparencia no es competente, en el ejercicio de las precisas funciones que tiene atribuidas, para pronunciarse sobre lo solicitado, en concreto que el Ayuntamiento elabore el informe requerido por los tres miembros de la Corporación municipal que actúan aquí como reclamantes.

Octavo.- En cuanto a la formalización del acceso a la información pública a la que, de acuerdo con los fundamentos jurídicos anteriores, los reclamantes tienen derecho a acceder, procede recordar que, en este caso, se solicitaba una copia de la información recogida en la petición inicial.

En relación con el derecho a obtener copias por parte de los representantes locales, ya hemos señalado que el artículo 16 del ROF lo limita a los casos de acceso directo del artículo 15 del mismo Reglamento y a aquellos en que sea expresamente autorizado por el Presidente.



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

a) El núcleo básico del derecho fundamental de participación política inherente al cargo de concejal se satisface con el derecho a la información y no comprende un derecho a obtener copias de la documentación existente en la Corporación local.

b) Ese derecho a obtener copias deriva de la normativa de régimen local antes mencionada y no es incondicionado, pero su indebida denegación, cuando es procedente, sí incide en el derecho fundamental de participación política.

c) Las condiciones para reclamar ese derecho de obtención de copia son diferentes según el título normativo que sea invocado: cuando se ejercite al amparo de los apartados a) y b) del artículo 15 del ROF, habrá de precisarse el asunto en relación al cual se piden las copias; y cuando lo sea según el apartado c) de ese mismo precepto reglamentario, deberá cumplirse con la exigencia de individualización documental.

d) Cumpliéndose con esas condiciones, no podrá exigirse al interesado que justifique adicionalmente la utilidad o conveniencia de las copias solicitadas para el desempeño de la función de control político que corresponde al cargo de concejal.

e) Recae sobre el destinatario de la solicitud de copia la carga de justificar y motivar su denegación.

En este punto conviene traer también a colación lo que establece el artículo 14.2 de la Ley 7/2018, de 14 de diciembre, por la que se regula la Conferencia de titulares de Alcaldías y Presidencias de Diputación, el estatuto de los miembros de las entidades locales y la información en los Plenos cuando, refiriéndose a las copias, dispone que *“en ningún caso este derecho permite solicitar copias indiscriminadas, copias genéricas, copias cotejadas o certificaciones de la documentación examinada”*.

En el supuesto concreto planteado en la presente reclamación, esta Comisión considera que la información pública a la que deben acceder los solicitantes se encuadra dentro de los supuestos previstos en el artículo 15 del ROF, en concreto del recogido en



su letra c) relativo al acceso a la información y documentación permitido libremente a los ciudadanos. Por otra parte, resulta de aplicación supletoria el derecho de acceso a copias reconocido a todos los ciudadanos en el artículo 22.4 de la LTAIBG.

En consecuencia, se debe proporcionar a los reclamantes una copia de las facturas emitidas por el Ayuntamiento entre el 1 de enero y el 21 de mayo de 2024, así como de la documentación que forma parte de los expedientes de contratación de obras tramitados en 2023 y en el primer cuatrimestre de 2024. La vía para proporcionar estas copias habrá de ser la utilizada usualmente por el Ayuntamiento para comunicarse con los miembros de la Corporación.

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

RESUELVE

Primero.- Estimar parcialmente la reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por D. XXX, D. XXX y D. XXX ante el Ayuntamiento de Barruelo de Santullán (Palencia), en su condición de miembros de la Corporación municipal.

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución se debe proporcionar a los solicitantes una copia de las facturas emitidas por el Ayuntamiento entre el 1 de enero y el 21 de mayo de 2024, así como de los expedientes de contratos de obras tramitados en 2023 y en el primer cuatrimestre de 2024.

Tercero.- Notificar esta Resolución a D. XXX, D. XXX y D. XXX, como autores de la reclamación, y al Ayuntamiento de Barruelo de Santullán.

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