



Resolución 439/2025, de 12 de diciembre, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: Expediente CT-111/2024 / Reclamación frente a la falta de acceso a la información pública solicitada por D. XXX al Ayuntamiento de Cantiveros (Ávila), en su condición de miembro de la Corporación municipal

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 25 de enero de 2024, D. XXX, en su condición de concejal del Ayuntamiento de Cantiveros (Ávila), presentó un escrito de solicitud de información pública dirigido a esta Entidad Local. El objeto de la petición se concreta en lo siguiente:

“(...) solicito la documentación de los siguientes decretos de alcaldía:

58/2023 – Pago facturas de octubre.

60/2023 – Subida salarial funcionario

61/2023 – Pago facturas de noviembre

62/2023 – Pago facturas de noviembre

66/2023 – Pago facturas de diciembre

68/2023 – Resolución Fondo Cohesión Territorial

69/2023 – Pago facturas diciembre

1/2024 – Concesión sepultura XXX”.

Segundo.- Con fecha 7 de marzo de 2024, a través del Procurador del Común de Castilla y León, 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 Cantiveros, frente a la falta de acceso a la información pública indicada en el expositivo anterior.



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

Con fecha 13 de junio de 2024, se recibió la contestación a la solicitud de informe en los siguientes términos:

“Cuestión preliminar:

Cantiveros es un municipio de la provincia de Ávila que apenas cuenta con 100 habitantes. El Ayuntamiento, en consecuencia, está formado tan solo por 3 concejales. Para el sostenimiento en común de la plaza del Secretario-Interventor, en los años 80, se creó una agrupación con otros dos municipios (Fontiveros y Cisla). Fruto de esta, el Secretario Interventor solamente presta sus servicios en este municipio un día a la semana (el 20 % de su jornada laboral). Se da la circunstancia de que es el único trabajador de la oficina. Así las cosas, apenas se superan los cuarenta y cinco días de trabajo efectivo al año, si descontamos los festivos, vacaciones o posibles días de baja laboral o permiso. Sin embargo, cada año se generan en el Ayuntamiento más de 300 entradas y casi 100 salidas, se reciben más de 2.500 correos electrónicos y se envían unos 500, se abren más de 100 expedientes, se celebran al menos 4 plenos y se dictan más de 50 Decretos de Alcaldía. Además, el Secretario-Interventor debe atender al público que de manera presencial se desplaza al Ayuntamiento o llama por teléfono, y cada semana dedicamos no poco tiempo al despacho entre él y yo, como no puede ser de otro modo. Es evidente que, con los escasos medios humanos con que contamos, la oficina sobrevive como puede y a duras penas puede dar cumplimiento a sus obligaciones. Con ello, se prioriza en atender a las solicitudes presentadas por los vecinos, tratando de evitarles las consecuencias de la insuficiencia de medios con que contamos, a la vez que se da trámite prioritario a cuantas obligaciones dependen de un plazo perentorio que acarree consecuencias negativas para el Ayuntamiento (subvenciones, presupuestos, celebración de sesiones plenarias, etc.). Ese ha sido el devenir del Ayuntamiento desde hace muchos años, y el asunto va a peor pues cada vez son mayores las obligaciones que toda Administración local debe asumir, al margen de su población y trabajadores. De modo que, en el despacho semanal que mantengo con el Secretario-Interventor, advertido de los asuntos pendientes de resolver, encomiendo sus horas de trabajo a aquellos asuntos que considero más importantes para el interés público, y trato de simplificar al máximo la actividad administrativa, procurando resolver mediante contacto directo con los interesados aquellas cuestiones que así lo permitan, y evitando tener que invertir el escaso tiempo de sus servicios en cuestiones que no requieran su actuación directa. Así hemos tratado de explicárselo a nuestros vecinos, a los que pedimos comprensión



y paciencia, pues lo contrario sería optar por la fusión de municipios. Hemos tratado igualmente de alcanzar ese compromiso con el partido de la oposición, pero no hemos obtenido el mismo resultado. Desde luego que ni el Equipo de Gobierno ni, mucho menos, el Secretario-Interventor tratan de eludir la legislación vigente o saltarse el procedimiento, pero someter cada actuación administrativa a un riguroso examen de oportunidad y legalidad hace imposible avanzar en la resolución de todos los asuntos pendientes. En todo caso, mis actuaciones como Alcalde se basan siempre en cuestiones de ámbito municipal, sobre las que tengo la competencia de resolver, en las que se sigue el procedimiento administrativo y en las que se cuenta con habilitación presupuestaria. El pasado 17 de junio de 2023 se constituyó la actual Corporación y fui nombrado Alcalde. El ofrecimiento de trabajo en común hacia el concejal de la oposición fue expreso y sincero, y en los primeros meses procuré tener un contacto permanente e informar de cuantas cuestiones relevantes surgían en el seno del Ayuntamiento. Adopté, desde el principio, un tono conciliador y cercano, mostrándome transparente en la gestión que el nuevo Equipo de Gobierno llevaba a cabo, y tendiendo la mano a posibles acuerdos. No sirvió de nada. El día 10 de octubre, considerando dicho momento como el fin del «periodo de gracia» (en palabras del concejal), presenté un duro escrito de crítica en el que afeaba la gestión llevada a cabo hasta la fecha por el Alcalde y el Teniente de Alcalde. En los 7 meses transcurridos desde entonces, ha presentado un total de 13 documentos por Registro de Entrada, así como 11 correos electrónicos, solicitando todo tipo de información o quejándose de alguna cuestión. Ha presentado, por diversos motivos, tres quejas ante el Procurador del Común.

(...)

Hechas estas consideraciones, paso a Informar de los asuntos concretos a los que se refiere esta queja:

PRIMERO: El miércoles 24 de enero de 2024, y acorde a lo dispuesto en el acuerdo de pleno tomado en sesión de 23 de junio de 2023, se notificó por medios electrónicos la convocatoria de la sesión correspondiente al Pleno del primer trimestre, que tendría lugar el día 29 de enero de 2024. Junto a la convocatoria se incluía un listado con los Decretos que se habían dictado desde la convocatoria del último Pleno ordinario.

SEGUNDO: A las 13:22 horas del día 25 de enero de 2024, el concejal XXX envía correo electrónico solicitando copia de los Decretos de Alcaldía nº 58, 60, 61, 62, 66, 68 y 69 del ejercicio 2023, así como el nº 1 del 2024. Soy informado de este correo por parte del Secretario-Interventor, quien, a pesar de estar prestando servicios en ese día para otro de los municipios de la agrupación, tiene la costumbre (en la medida de sus posibilidades) echar un vistazo al final de la



semana a la cuenta de correo y al Registro de Entrada del Ayuntamiento. Dadas las circunstancias expuestas en el presente informe, consideré oportuno que el concejal accediese a la documentación solicitada el propio día del Pleno, de la manera que resulte más sencillo para todos.

TERCERO: Tal y como consta en el Acta (punto quinto) de la sesión plenaria celebrada el día 29 de enero de 2024

Consta en el expediente carpeta con los Decretos de Alcaldía, habiendo sido puestos a disposición de los concejales. Se encuentra presente en la mesa del salón de Plenos. Igualmente para cuantas consultas quieran hacerse. Se ha remitido, junto a la convocatoria, copia del listado de decretos dictados desde la última sesión ordinaria.

El concejal XXX manifiesta que ha pedido por correo electrónico copia de algunos Decretos y que no se le han suministrado. El Alcalde manifiesta que no procede peticiones generales de documentación administrativa y que no procede el envío de todos los Decretos de modo que se acabe generando una Administración paralela en el domicilio del concejal de la oposición. Si este quiere consultar los Decretos puede hacerlo en horario de oficina o antes de la celebración de los Plenos. Sin perjuicio de que se solicite copia de alguna cuestión concreta. El concejal muestra su rechazo y cree que no se está dando cumplimiento a un derecho que les asiste como miembro de la corporación. Dice que antes se hacía y ahora no y quiere saber le motivo.

Durante algunos minutos el concejal XXX examina los Decretos, dándoles lectura.

CUARTO: En ningún momento ha sido voluntad del Equipo de Gobierno negar información o el acceso a los Decretos de Alcaldía al concejal de la oposición. Muy al contrario, se le han mostrado en el seno del propio Pleno ordinario (aguardando durante el tiempo que el concejal ha necesitado para su lectura) y se le ha manifestado que »Si este quiere consultar los Decretos puede hacerlo en horario de oficina o antes de la celebración de los Plenos«. Con ello no se está queriendo limitar la consulta al breve espacio de tiempo que hay entre la apertura de la oficina y el comienzo del Pleno, los días en que este se celebra, sino que se está ofreciendo al concejal acudir cualquier otro día y consultar los Decretos que se hayan dictado hasta la fecha. Como bien sabe el concejal, los Decretos no se exponen para su consulta solamente cuando una sesión plenaria es convocada, sino que están a su disposición cualquier día del año, dada su condición de públicos. Sirva de ejemplo la última sesión plenaria celebrada, correspondiente al segundo trimestre, que tuvo lugar el pasado 13 de mayo, y en la que el concejal acudió minutos antes de dar comienzo y estuvo consultando los Decretos relativos a dicho período. En esa ocasión no pidió copia.



QUINTO: El Equipo de Gobierno, encabezado por el Alcalde, solamente ha tratado de evitar actuaciones y situaciones que pongan en riesgo el normal funcionamiento de las oficinas municipales. La constante solicitud de documentación e información por parte del concejal, tal y como ha quedado relatado, supone invertir las pocas horas semanales con que contamos con personal de oficina (Secretario-Interventor) en atender a estas cuestiones. Por otra parte, y esto es algo que manifestamos en el pleno del 29 de enero, y me consta que ya se le ha manifestado antes al concejal, la jurisprudencia del Tribunal Supremo que ampara el derecho de información de los concejales distingue el acceso a la información de la obtención de copias, que es un instrumento del anterior derecho. Por otra parte, esta jurisprudencia mantiene que no procede realizar peticiones generales o abstractas. En todo caso, ha quedado claro que los Decretos han estado siempre a su disposición, que ha tenido acceso a los mismos en la propia sesión plenaria celebrada el día 29 de enero, y que en los siguientes días ha podido acudir al Ayuntamiento a consultarlos, como sí ha hecho, por ejemplo, con los relativos al pleno del segundo trimestre. Pero en este caso, no solo no ha acudido, sino que 5 semanas después a celebrarse el Pleno, presenta queja ante el Procurador del Común, por este asunto, y del que trae causa el presente informe. A la firma de este documento sigue sin personarse en el Ayuntamiento a consultar los Decretos aludidos en el punto primero.

SEXTO: Por otra parte, y no menos importante, este Ayuntamiento es especialmente cuidadoso con la protección de datos de carácter personal. Parte de estas competencias están encomendadas a la Diputación Provincial de Ávila, habida cuenta de las características del municipio, pero, precisamente por este mismo motivo, no contamos con medios suficientes que permitan la anonimización automática de los documentos administrativos. Por eso, facilitar de manera indiscriminada copia de estos, supone crear situaciones de vulnerabilidad para los datos protegidos de terceros. Cada vez que se han suministrado al concejal XXX copia de documentos donde iban referidos datos de terceros, se le ha informado de lo que dispone en este aspecto el art. 16.3 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. Nos parece innecesario que documentos con datos protegidos estén fuera de las oficinas municipales sin supervisión alguna, pues muchas veces el control que el concejal de oposición pueda llevar a cabo sobre la acción de gobierno puede dirimirse con una mera lectura de las facturas o documentos contables solicitados. El año pasado solicitó (y se le facilitó) copia de los padrones relativos al cobro de la tasa por el abastecimiento de agua potable y alcantarillado, relativos a los 4 trimestres del último ejercicio. En estos documentos constan



nombres, direcciones, DNIs o números de cuenta bancaria. También es frecuente que saque fotografías con su teléfono móvil de los documentos que se le muestran, y graba el audio de las sesiones plenarias. En la última sesión plenaria llegó a preguntar por el expediente médico de un trabajador del Ayuntamiento, al interesarse por la causa relativa a su baja laboral.

Es cuanto cabe informar de esta cuestión, reiterando el ánimo y voluntad de este Equipo de Gobierno por resultar transparentes en la gestión municipal y facilitar la labor de control que sobre la misma puedan ejercer otros partidos políticos”.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero.- El artículo 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), reconoce a todas las personas el derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105. b) de la Constitución Española, desarrollados por la propia Ley. Añade este precepto que, en el ámbito de sus respectivas competencias, será de aplicación la correspondiente normativa autonómica.

El artículo 24 de la misma norma dispone que frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso a la información pública podrá interponerse una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG), con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa.

Segundo.- 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 Comisión de Gobierno cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función. Este precepto se desarrolla en los artículos 14, 15 y 16 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (en adelante, ROF). Nos encontramos, por tanto, ante un régimen específico de acceso a la información pública por razón del sujeto solicitante (cargo representativo local) anterior a la aprobación de la LTAIBG, regulador de un derecho a la información reforzado debido a su vinculación directa con un derecho



fundamental, como es el de participación y representación política postulado en el artículo 23 de la Constitución Española.

No obstante, de conformidad con lo dispuesto en el punto 2 de la disposición adicional primera de la LTAIBG, *“se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información”*. Puesto que ni la LRBRL ni el ROF prevén un mecanismo específico de garantía distinto del recurso judicial ante una autoridad independiente análogo a la reclamación regulada en el citado artículo 24 de la LTAIBG, la supletoriedad de la LTAIBG permite que los miembros de las Corporaciones locales puedan utilizar también este mecanismo de garantía.

Esta legitimación de los cargos locales para presentar la reclamación prevista en la LTAIBG ante los correspondientes organismos independientes de garantía, que ya venía reconociendo esta Comisión de Transparencia, ha sido confirmada expresamente por el Tribunal Supremo en su Sentencia núm. 312/2022, de 10 de marzo (rec. 3382/2020), donde se señala que *“(...) el hecho de que en la normativa de régimen local exista una regulación específica, en el plano sustantivo y procedimental, del derecho de acceso a la información por parte de los miembros de la Corporación en modo alguno excluye que (...) contra la resolución que deniegue en todo o en parte el acceso a la información el interesado pueda formular la reclamación que se regula en el artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (...)”* (fundamento de derecho cuarto).

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, antes citada, recoge expresamente, también en su fundamento de derecho cuarto, que *“(...) la normativa de régimen local contiene una regulación que desarrolla el derecho de acceso a la información en dicho ámbito por parte de los miembros de la corporación local. Lo que, a efectos de lo establecido en la citada disposición adicional primera.2 de la Ley 19/2013, significa que dicho régimen específico habrá de ser aplicado con carácter preferente a la regulación de la Ley de Transparencia, siendo esta de aplicación supletoria (...)”*.



Entre otras y sin perjuicio de lo que más adelante sea necesario pormenorizar, la normativa aplicable de régimen local establece las siguientes previsiones en cuanto al acceso a la información de los miembros de las Corporaciones locales:

1.- Las peticiones de acceso a la información se entenderán concedidas por silencio administrativo cuando no sean resueltas expresamente en el término de cinco días, a contar desde la fecha de la solicitud (artículos 12.1 de la Ley 7/2018, de 14 de diciembre, y 14 del ROF).

2.- Los servicios administrativos están obligados a facilitar la información, sin necesidad de que el miembro de la Corporación acredite estar autorizado, en los siguientes casos:

(...)

c) Cuando se trate del acceso a la información o documentación de la entidad local que sea de libre acceso para los ciudadanos (artículos 12.2 de la Ley 7/2018, de 14 de diciembre, y 15 del ROF).

3.- La consulta y examen concreto de los expedientes, libros y documentación en general podrá realizarse, bien en el archivo general o en la dependencia donde se encuentre, bien mediante la entrega de los documentos o de una copia de estos. El libramiento de copias se limitará a los casos de acceso libre de los Concejales a la información y a los casos en que ello sea expresamente autorizado por el Presidente de la Junta de Gobierno (artículos 13 y 14 de la Ley 7/2018, de 14 de diciembre, así como 16.1 a) del ROF).

Ahora bien, el Tribunal Supremo, en su Sentencia de 15 de junio de 2015 (rec. 3429/2013) ha puesto de manifiesto que los representantes locales no pueden disfrutar, en ningún caso, de menos garantías que un ciudadano en el momento de ejercer su derecho de acceso a la información, razón por la cual las normas generales expuestas deben 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 este sentido, en sus Sentencias 369/2018, de 17 de abril (rec. 72/2018) y 618/2018, de 21 de junio (rec. 114/2018) lo siguiente:

“(...) en caso de duda, la decisión municipal debe ser siempre la de proporcionar un franco acceso a toda la documentación que obre en el consistorio, salvo



supuestos excepcionales. Ni siquiera si la oposición realiza una «batería de solicitudes sucesivas» cabe denegar el acceso. El hecho de que no sea interesado en un procedimiento administrativo no impide tomar conocimiento del mismo a un miembro de la corporación municipal. Cabe preguntarse la situación pasiva; ¿en qué perjudica al alcalde y al equipo de gobierno que la oposición tenga acceso a determinados expedientes?; desde luego, no ha sido objeto de sugerencia ninguna circunstancia obstativa. Y finalmente, la afirmación de que tal acceso supone una carga adicional a los funcionarios no sólo debe ser acreditada, sino que perfectamente puede ser solventada permitiendo el acceso a los expedientes sin obtención de copias, por ejemplo”.

Cuarto.- 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 al Ayuntamiento de Cantiveros.

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 25 de enero de 2024 debía entenderse estimada presuntamente de conformidad con lo dispuesto en los artículos 12.1 de la Ley 7/2018, de 14 de diciembre, y 14.1 del ROF. Por tanto, en aquel momento el objeto de la reclamación era una resolución presunta cuyo contenido era el reconocimiento del derecho del Concejal del Ayuntamiento a acceder a la información identificada en aquella petición.

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

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



Administración al no cumplir con su obligación de resolver, cuando el silencio sea positivo.

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

En cuanto al plazo para interponer reclamaciones frente a resoluciones presuntas, este, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 24.2 de la LTAIBG, es, en principio, de un mes a contar desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo. No obstante, con carácter general, respecto al plazo para reclamar frente a las estimaciones presuntas de solicitudes de acceso a la información pública, se debe poner de manifiesto el criterio manifestado por el CTBG en su Criterio Interpretativo CI/001/2016, de 17 de febrero de 2016, donde, partiendo de la jurisprudencia fijada por el Tribunal Constitucional acerca de los plazos para recurrir el silencio administrativo negativo y de las previsiones de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, relativas a la interposición de los recursos de alzada y de reposición, se concluye lo siguiente:

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

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

Sexto.- En cuanto a la cuestión de fondo de la reclamación formulada, hay que partir de que el artículo 13 de la LTAIBG define la información pública como “*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*”.

En este caso, se solicitan diversos Decretos de Alcaldía del Ayuntamiento de Cantiveros, los cuales 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 Cantiveros 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 nueva 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 Comisionado 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”.

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 el contenido solicitado en este supuesto.

En el caso que nos ocupa, la información solicitada se refiere a diversos Decretos de Alcaldía de Cantiveros.

Pues bien, conforme a la definición de información pública del artículo 13 de la LTAIBG (transcrito al inicio del fundamento sexto de esta resolución), los Decretos de Alcaldía del Ayuntamiento de Cantiveros son información pública que ha de estar necesariamente en poder del Ayuntamiento de acuerdo con su ámbito competencial al haber sido elaborada en el ejercicio de sus funciones.

Ciertamente, el Ayuntamiento de Cantiveros no discute en su informe el carácter de información pública de los Decretos solicitados e incluso que considera que el reclamante ha tenido acceso a los mismos en el Pleno celebrado el 29 de enero de 2024, si bien, ese Ayuntamiento no está teniendo en cuenta que el reclamante ha interpuesto su reclamación con posterioridad al mismo, esto es, el 7 de marzo de 2024, por lo que este considera que no se ha dado satisfacción al derecho de acceso a la información pública.

Al respecto, procede recordar que las SSTJ de Castilla y León de 13 y 16 de noviembre de 2017 han señalado que *“corresponde al Ayuntamiento la carga de procurarse una prueba fehaciente e indubitada -por escrito- de los accesos efectivos a la información y documentación que el concejal interese en el ejercicio de sus funciones.”* Más en concreto, la STSJ de Castilla-La Mancha, de 13 de noviembre de 2017, argumenta lo siguiente:

“(…) recayendo sobre el Ayuntamiento el deber de proporcionar el acceso a la información solicitada, según se ha razonado, pues las solicitudes se entienden estimadas por silencio, es a éste al que compete justificar cumplidamente (si se afirma de contrario la falta de cumplimiento) que ha observado debidamente el deber que recaía sobre el mismo, pues no cabe duda que debe documentar tal efectivo cumplimiento, siendo que, además, en el plano procesal, y en cualquier caso, cuenta la Administración con una facilidad probatoria de la que carece, por motivos evidentes, el actor. Es por todo ello que el resultado material de la valoración de la prueba, admitiendo la falta de acreditación que de uno y otro lado concurre, no puede conducir a presumir la existencia de cumplimiento por



parte del Ayuntamiento del deber que le correspondía, sino, al contrario, debe conducir a no considerar acreditado dicho debido cumplimiento y, siendo así, debe considerarse vulnerado el derecho a la participación que constituía fundamento de la acción ejercitada”.

En atención a lo expuesto, al no constar que el reclamante haya accedido a la información específica que ha solicitado, consistente en los Decretos de la Alcaldía adoptados con los números 58, 60, 61, 62, 66, 68, 69 de 2023 y 1 del 2024, cabe concluir que no se ha satisfecho el derecho del reclamante a acceder, en su condición de concejal, a esta información pública concreta y por ello procede la estimación de la reclamación presentada.

Octavo.- El artículo 22.1 de la LTAIBG establece que:

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

En consecuencia, el precepto señalado establece como preferente el acceso a la información por vía electrónica, salvo que el solicitante señale expresamente otro medio. En consecuencia y puesto que el solicitante se está comunicando con el Ayuntamiento por medios electrónicos -al utilizar un correo electrónico-, esta es la vía a través de la cual debe proporcionarse la información.

No obstante, el acceso a la información pública también se podrá realizar de la forma ordinaria en la que reciba el reclamante la información de la Entidad Local, en su condición de miembro de la Corporación municipal.

Por otro lado, es conveniente poner de manifiesto que en reiteradas Resoluciones de esta Comisión se ha señalado que la consulta personal, como medio de acceso a la información, es una forma posible de conjugar el derecho del solicitante a acceder a la información, cuando esta es amplia, con el normal funcionamiento de las Entidades Locales, en especial de aquellas de reducido tamaño. Esta consideración podría hacerse extensible también a casos, como el que nos ocupa, en los que el Ayuntamiento de Cantiveros pone de manifiesto en su informe los escasos medios personales con los que cuenta para llevar a cabo las competencias encomendadas. Además, en el informe remitido por el Ayuntamiento a esta Comisión de Transparencia se insiste en esta vía de acceso al reclamante al indicar que los Decretos solicitados están a disposición del reclamante en el horario de oficina.



Ahora bien, 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), 26/2021, de 1 de marzo (expte. CT-420/2021) o, más recientemente, 85/2025, de 26 de marzo (expte. CT-516/2023), la consulta personal solo se puede considerar una opción válida como medio de formalización del acceso a la información cuando sea solicitada o aceptada por el interesado.

Pues bien, en tanto no se cuente con la aceptación del reclamante para acceder a los Decretos solicitados por consulta personal, el Ayuntamiento de Cantiveros tiene que remitir los mismos a D. XXX conforme se ha indicado al inicio de este fundamento, esto es, por correo electrónico o por la forma ordinaria en la que reciba el reclamante 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, en principio, cualquier ciudadano, sino que, además, parte de lo solicitado debería estar publicado y a disposición de todos los ciudadanos, 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 la reclamación frente a la falta de acceso a una información pública solicitada por D. XXX al Ayuntamiento de Cantiveros (Ávila).

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución, el Ayuntamiento de Cantiveros debe facilitar al reclamante copia de los Decretos de Alcaldía con los números 58, 60, 61, 62, 66, 68, 69 de 2023 y 1 del 2024, previa disociación u ocultación de aquellos datos personales que resulten irrelevantes para el ejercicio de la función de



COMISIONADO DE TRANSPARENCIA
DE CASTILLA Y LEÓN

miembro de la Corporación del reclamante que pudieran aparecer en la documentación solicitada.

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

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