



Resolución 185/2026, de 3 de julio, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: Expediente CT-200/2022 / Reclamación frente a la falta de acceso a la información pública solicitada por D. XXX ante el Ayuntamiento de Pozuelo del Páramo (León), en su condición de concejal en esta Entidad Local

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fechas 23 de marzo, 11 de mayo y 18 de mayo de 2022, D. XXX, actuando en su condición de concejal en el Ayuntamiento de Pozuelo del Páramo (León), formuló ante esta Entidad Local tres solicitudes de acceso a información pública. El objeto de estas peticiones se formuló, por orden cronológico de presentación, en los siguientes términos:

Primera solicitud:

“- 1. Tras consultar las facturas del cuarto trimestre del año 2021, encuentro una factura del Registro de la Propiedad de La Bañeza, con número XXX, de fecha 18 de octubre de 2021, relativa a cinco notas simples.

Solicito acceso a las notas simples incluidas en dicha factura.

2. En las facturas de ese mismo trimestre existe una factura de «XXX», con un domicilio en A Coruña, y otro en la Calle XXX nº XXX de La Bañeza, por importe de 788,60€. El número de factura es el XXX, con fecha de emisión 17/12/2021 (aunque es un duplicado). Sin embargo, en dicha factura no existe ningún concepto ni detalle, información imprescindible para que cualquier administración afronte el pago de una factura.

Solicito copia del albarán que dio lugar a dicha factura, y si no existe, la factura original que contenga la información detallada de lo que se ha pagado”.

Segunda solicitud:

“Acceso a las facturas pagadas por el Ayuntamiento de Pozuelo del Páramo desde el 01 de enero de 2022 hasta el 30 de abril de 2022, ambos inclusive”.

Tercera solicitud:

Memoria presentada con motivo de una convocatoria de subvenciones realizada por el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.

Consta en el expediente que con fecha 19 de mayo de 2023, el Sr. Alcalde da contestación a los escritos presentados por el interesado, condicionando el acceso a la documentación solicitada al cumplimiento previo de dos requisitos:

1.- Que el solicitante justifique por escrito y con carácter previo la finalidad para la que requiere la documentación.

2.- Que suscriba igualmente por escrito un compromiso de hacer un uso legítimo y legal de la documentación consultada, absteniéndose de lo que el Alcalde califica como tergiversación, calumnias e injurias contra el Ayuntamiento y los miembros del grupo político en el gobierno, tanto en redes sociales como en medios de comunicación.

Se advierte, además, al solicitante de que, en caso de hacer un uso indebido de los datos municipales, podría restringirse cautelarmente su acceso a la documentación, sin perjuicio del ejercicio de acciones judiciales.

En síntesis, el Alcalde no resuelve la solicitud de acceso a la información, sino que la condiciona al cumplimiento de requisitos previos no previstos en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, en el 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, y en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG).

La Resolución emitida por la Alcaldía no contiene indicación alguna sobre el régimen de recursos procedente frente a ella.

El documento fue recibido por el reclamante con fecha 20 de mayo de 2022.

No consta que con posterioridad al escrito de 19 de mayo de 2022 el Ayuntamiento de Pozuelo del Páramo haya dictado alguna otra resolución expresa sobre las solicitudes de acceso formuladas por el reclamante.

Segundo.- Con fecha 20 de junio de 2022, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por D. XXX frente a la falta de acceso a la solicitud de información pública indicada en el expositivo anterior y contra la Resolución de la Alcaldía de 19 de mayo de 2022.

Tercero.- Una vez recibida esta reclamación, nos dirigimos al Ayuntamiento de Pozuelo del Páramo poniendo de manifiesto su recepción y solicitando que nos informase sobre la actuación que había dado lugar a la citada impugnación.



Con fecha 22 de agosto de 2022, se recibió la contestación del indicado Ayuntamiento a nuestra solicitud de informe, en la que sustancialmente se manifestó lo que a continuación se indica:

- Que la reclamación es reiterativa de otras anteriores presentadas por el mismo Concejal, incluida la reclamación CT-52/2021, y que la Corporación se ratificaba en lo ya expuesto en un escrito de 4 de agosto de 2022.

- Que el reclamante habría incurrido en diversas conductas perturbadoras de la gestión municipal, entre ellas la difusión pública de críticas al equipo de gobierno a través de redes sociales y medios de comunicación, la presentación de denuncias que el Ayuntamiento califica de falsas y actuaciones que describe como acoso laboral a la secretaria municipal.

- Que contra el reclamante se siguen varios procesos judiciales por calumnias, difamación, prevaricación, falsedad documental y delitos contra la protección de datos.

- Que el Ayuntamiento considera justificada la exigencia de que el Concejal suscriba un compromiso de uso legal de la documentación, dado el uso que a su juicio hace de la misma.

- Que el reclamante carece de responsabilidad de gobierno o delegación alguna en el Ayuntamiento.

- Que en sesión plenaria de 4 de agosto de 2022 se adoptó el acuerdo de ejercitar acciones judiciales contra D. XXX.

El Ayuntamiento concluye su escrito solicitando que, antes de cursarse las reclamaciones del interesado, se exija a este la acreditación de su veracidad.

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 LTAIBG 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, 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, LRRL), 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 cohesionar 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.

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 quien se encontraba legitimado para ello puesto que su autor era la misma persona que había dirigido la solicitud de información pública al Ayuntamiento de Pozuelo del Páramo.

Quinto.- 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, los contenidos incluidos en la petición constituyen, sin duda alguna, información pública en el sentido regulado en el artículo 13 de la LTAIBG transcrito, considerando que, al fin y al cabo, el objeto de la petición se refiere a documentación contable relacionada con diversas facturas y soportes documentales que tienen que ver con la normal actividad de la Entidad local en ejercicio de sus competencias y que, por tanto, obra en su poder, al haber sido elaborada o adquirida en el ejercicio de sus competencias propias.

Sin perjuicio de partir del concepto anterior, en estos supuestos 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 Concejil concrete la petición de la información solicitada.

Por tanto, el derecho a la obtención de información, en esta concreta reclamación, va ínsito en la condición de miembro de la Corporación del reclamante, 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 Pozuelo del Páramo 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 servicio 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 (...)”.

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 de 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.

Sexto.- Centrándonos en el objeto concreto de las solicitudes de información pública presentadas por el ahora reclamante, debemos indicar que el artículo 77, párrafo segundo, de la LRBRL impone a la Corporación la obligación de resolver motivadamente las solicitudes de acceso de los concejales en el plazo de cinco días naturales desde su presentación. Esta obligación es de cumplimiento inexcusable: la norma no prevé el silencio como respuesta válida sino que exige una resolución expresa y motivada dentro de ese plazo.

En este sentido, sobre cada una de las solicitudes de información debemos señalar lo siguiente:

A) Respecto de las solicitudes presentadas por el reclamante el 23 de marzo y el 11 de mayo de 2022, el Ayuntamiento no dio respuesta dentro del plazo de cinco días naturales establecido en los artículos 77 de la LRBRL y 14.2 ROF. La contestación emitida el 19 de mayo de 2022 se produjo superando el plazo legalmente establecido.

Este silencio del Ayuntamiento durante el plazo previsto en el artículo 14.2 ROF no produce efectos denegatorios. El derecho de acceso a la información reconocido en el artículo 77 LRBRL forma parte del estatuto del cargo representativo y su ejercicio no puede quedar bloqueado por la inactividad de la Administración. En consecuencia, transcurrido el plazo sin resolución expresa, debe entenderse que el derecho de acceso quedó reconocido por ministerio de la ley respecto de la documentación solicitada en esas dos fechas, siendo la obligación del Ayuntamiento facilitar la misma, porque este mandato ya ha nacido y es exigible, incluso con anterioridad a la interposición de la presente reclamación.



En el momento en el que fue presentada la reclamación que ahora se resuelve, las pretensiones de acceso a la información que habían sido solicitadas, con fechas 23 de marzo y 11 de mayo de 2022, debían entenderse estimadas presuntamente de conformidad con lo dispuesto en los artículos 12.1 de la Ley 7/2018, de 14 de diciembre, y 14.2 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 Corporación Municipal de Pozuelo del Páramo a acceder a la información identificada en aquellas peticiones.

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, aunque 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 LPAC, 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.

La posterior contestación de 19 de mayo de 2022, en la medida en que impone condicionantes al acceso ya reconocido por la vía del silencio con efectos positivos, agrava la vulneración al añadir al incumplimiento del plazo un obstáculo material adicional carente de amparo legal.

B) Respecto a la solicitud presentada el 18 de mayo de 2022, la contestación de la Alcaldía se produjo al día siguiente, dentro del plazo de cinco días naturales del artículo 77, párrafo segundo, de la LRBRL. Sin embargo, dicha contestación no resuelve favorablemente la solicitud sino que la condiciona al cumplimiento previo de dos exigencias que carecen de cobertura legal.

Ni el artículo 77 LRBRL, ni el artículo 14 ROF, ni ninguna otra norma del ordenamiento jurídico local imponen al concejal la obligación de justificar o motivar la finalidad para la que solicita información municipal. La condición de concejal lleva implícita, por definición, una finalidad legítima: el ejercicio de la función representativa y el control de la gestión municipal. Exigir tal motivación supone invertir la lógica del sistema e imponer al titular del derecho una carga que la ley no prevé.

La Alcaldía, por otra parte, condiciona el ejercicio de un derecho estatutario a que el concejal suscriba un documento comprometiéndose a no tergiversar, no calumniar y no injuriar al Ayuntamiento ni a los miembros del grupo de gobierno. Esta exigencia carece de fundamento legal, pues ninguna norma autoriza al Alcalde a supeditar el acceso a la información a compromisos de esta naturaleza. Además, se confunde el ejercicio de un derecho con las consecuencias de su eventual uso indebido. Si el concejal hiciera un uso ilícito de la información obtenida, el ordenamiento jurídico prevé sus propios mecanismos de reacción, entre ellos las acciones civiles o penales por injurias o calumnias, entre otras, pero ello es ajeno al derecho de acceso a la información en sí mismo. Por último, se introduce un elemento intimidatorio que afecta al libre ejercicio del cargo representativo, asociando el acceso a la información con la renuncia anticipada al ejercicio de derechos constitucionales como la libertad de expresión y el control político de la gestión municipal.



En consecuencia, la contestación de 19 de mayo de 2022, en lo que afecta a la solicitud de esa misma fecha, debe calificarse materialmente como una denegación. Sus efectos prácticos, por lo tanto, son equivalentes a una denegación formal, pues el acceso queda bloqueado mientras no se cumplan unas condiciones que el concejal no tiene obligación legal de aceptar. A ello se añade que dicha contestación tampoco satisface la exigencia de resolución motivada que impone el artículo 77, párrafo segundo, de la LRBRL, pues una respuesta que no resuelve sobre el fondo sino que lo condiciona a requisitos extralegales no puede considerarse una resolución motivada en el sentido previsto en la norma. El artículo 14.3 ROF reitera esta exigencia al precisar que la denegación del acceso habrá de hacerse siempre a través de resolución o acuerdo motivado.

En cuanto a la advertencia sobre la restricción cautelar de acceso, cuando el escrito de la Alcaldía advierte al concejal de que, si continúa haciendo uso torticero de los datos municipales, podría restringirse su acceso a la documentación municipal, esta también carece de amparo legal. El ordenamiento local no reconoce al Alcalde ninguna potestad de restricción cautelar del derecho de acceso de los concejales por razón del uso que estos hagan de la información obtenida. Dicha advertencia agrava el carácter intimidatorio de la respuesta y refuerza la valoración de que se ha producido una vulneración del derecho estatutario del reclamante.

En cuanto al plazo para interponer reclamaciones frente a resoluciones expresas, 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 al de la notificación del acto impugnado.

En este supuesto concreto y, aun considerando que la Resolución de la Alcaldía, pudiera tener la virtualidad de un acto expreso denegatorio, la reclamación fue registrada ante esta Comisión de Transparencia el 20 de junio de 2022, después de que la “Resolución” fuera notificada el 20 de mayo de 2022. Como se puede deducir, en todo caso, la reclamación fue presentada dentro del plazo previsto para ello, sin perjuicio de lo que más adelante se señalará a este respecto en el siguiente apartado.

Séptimo.- En cuanto a las alegaciones contenidas en el escrito municipal de 12 de agosto de 2022, las mismas no desvirtúan los anteriores fundamentos. Procede examinarlas separadamente.

En primer lugar, el Ayuntamiento invoca la existencia de procesos judiciales contra el reclamante por calumnias, difamación y otros presuntos delitos, así como el uso que este hace de la información municipal en redes sociales y medios de comunicación. Estas circunstancias son jurídicamente irrelevantes a efectos de resolver sobre el derecho de acceso a la información. El artículo 77 LRBRL no condiciona el derecho del concejal a su conducta pública ni a la existencia o ausencia de procedimientos judiciales en curso. La determinación de si el concejal ha incurrido en responsabilidad penal o civil corresponde exclusivamente a los tribunales competentes y el resultado de tales procedimientos no afecta en modo alguno al contenido del derecho a obtener determinada información aquí examinado.



En segundo lugar, la alegación de que el reclamante carece de responsabilidad de gobierno o delegación alguna no constituye fundamento para restringir su derecho de acceso. El artículo 77 LRBRL reconoce este derecho a todos los miembros de la corporación, sin distinción entre concejales de gobierno y de oposición. Precisamente la finalidad principal de este derecho es permitir a los concejales que no forman parte del equipo de gobierno ejercer la función de control democrático que les corresponde como representantes electos.

En tercer lugar, la solicitud del Ayuntamiento de que se exija al reclamante acreditar la veracidad de sus reclamaciones antes de cursarlas carece de toda base legal y es incompatible con la naturaleza y función de esta Comisión, cuya competencia se extiende a verificar si los derechos reconocidos en la normativa de transparencia y acceso a la información han sido respetados por la Administración, con independencia de la valoración que merezca la conducta extraprocedimental de quien reclama.

En definitiva, ninguna de las alegaciones del Ayuntamiento aporta un fundamento jurídico que ampare los condicionantes impuestos al ejercicio del derecho de acceso del concejal en este supuesto, por lo que deben ser desestimadas.

A los vicios materiales ya expuestos se añade un defecto formal de singular relevancia. La respuesta emitida por la Alcaldía no contiene indicación alguna sobre el régimen de recursos procedente frente a la misma, incumpliendo con ello las exigencias que el ordenamiento jurídico impone con carácter general a todo acto administrativo notificado.

El artículo 40.1 de la LPAC establece que la notificación de las resoluciones y actos administrativos que afecten a los derechos e intereses de los interesados deberá contener el texto íntegro de la resolución, con indicación de si es o no definitivo en vía administrativa, la expresión de los recursos que procedan, el órgano ante el que hubieran de presentarse y el plazo para interponerlos. A su vez, el artículo 40.2 de la LPAC dispone que la notificación que incumpla estas exigencias será defectuosa y no producirá plenos efectos frente al interesado hasta que este realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido y alcance de la resolución o interponga cualquier recurso procedente.

En el presente caso la omisión es total. El escrito de la Alcaldía no identifica la naturaleza jurídica del acto, no indica si agota o no la vía administrativa, no señala los recursos procedentes ni precisa el órgano competente para resolverlos ni los plazos aplicables. Esta carencia resulta especialmente significativa habida cuenta de que el acto produce efectos restrictivos sobre un derecho inherente a la condición de concejal.

Desde la perspectiva específica de la normativa de transparencia, la omisión reviste una importancia añadida. Entre los recursos que la Alcaldía debió indicar al interesado se encontraba, de manera destacada, la reclamación potestativa ante la Comisión de Transparencia de Castilla y León prevista en el artículo 8 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, en relación con el artículo 24 de la LTAIBG. Esta reclamación constituye el cauce específico de garantía del derecho de acceso

a la información pública y su omisión en la notificación privó al reclamante de conocer la vía de impugnación más directamente vinculada al derecho ejercitado, impidiéndole valorar adecuadamente las opciones a su disposición para la defensa de sus intereses.

De acuerdo con el artículo 23.1 de la LTAIBG, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la LPAC.

Octavo.- Sin perjuicio de cuanto se ha expuesto sobre la ilegalidad de los condicionantes previos impuestos por la Alcaldía, procede precisar que el ordenamiento jurídico sí contempla determinadas obligaciones, ya citadas con anterioridad, que acompañan al ejercicio ya reconocido del derecho de acceso de los concejales, y que la Corporación puede hacer constar en el momento de facilitar la documentación.

En este sentido el artículo 16.3 del ROF establece:

“Los miembros de la Corporación tienen el deber de guardar reserva en relación con las informaciones que se les faciliten para hacer posible el desarrollo de su función, singularmente de las que han de servir de antecedente para decisiones que aún se encuentren pendientes de adopción, así como para evitar la reproducción de la documentación que pueda serles facilitada, en original o copia, para su estudio.”

Esta previsión constituye el único condicionante que el ordenamiento local impone expresamente al ejercicio del derecho de acceso de los concejales, y opera no como requisito previo al acceso, como ya se ha expuesto, sino como obligación que acompaña al ejercicio ya reconocido del derecho.

A esta previsión reglamentaria se añaden las obligaciones derivadas de la normativa de protección de datos. El Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales, establece en su artículo 5 los principios de limitación de la finalidad y minimización de datos, que vinculan a quien accede a información que contiene datos personales de terceros. En el mismo sentido, la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, impone en su artículo 5 el deber de confidencialidad a quienes intervengan en cualquier fase del tratamiento de datos personales, deber que subsiste incluso una vez finalizada la relación que motivó el acceso a dichos datos.

La distinción es, por tanto, la siguiente: mientras que exigir al Concejal la firma de un compromiso previo como condición de acceso carece de toda cobertura legal y constituye una denegación encubierta del derecho, nada impide, antes al contrario, resulta jurídicamente correcto que en el momento de facilitar la documentación la Corporación haga constar expresamente que el acceso a la misma queda sujeto a las obligaciones de reserva del artículo 16.3 ROF y a las obligaciones derivadas de la normativa de protección de datos, con

indicación de las responsabilidades en que podría incurrir el concejal en caso de hacer un uso de la información contrario a dichas obligaciones.

Noveno.- En cuanto a la formalización del acceso a la información, 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, y prevé, de forma específica en su apartado 4, la posibilidad de que tal acceso se produzca a través de la expedición de copias.

En el supuesto que aquí nos concierne, dado que en la reclamación se ha indicado una dirección de correo electrónico, este será el medio para facilitar el acceso a la información pública solicitada; en cualquier caso, dada la condición de concejal del reclamante, se puede utilizar la vía habitual para poner a disposición de los miembros de la corporación municipal la información.

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 interpuesta por D. XXX frente al Ayuntamiento de Pozuelo del Páramo (León), por vulneración de su derecho de acceso a la información pública, tanto en lo que se refiere a las solicitudes respecto de las cuales el Ayuntamiento no facilitó acceso a la documentación requerida dentro del plazo legalmente establecido, como en lo que respecta a aquella otra solicitud cuya contestación, producida en plazo, materialmente denegó el acceso al condicionarlo a requisitos carentes de amparo legal.

Segundo.- Para dar cumplimiento a la presente resolución, el Ayuntamiento de Pozuelo del Páramo deberá poner a disposición de D. XXX la siguiente documentación:

- Las cinco notas simples por las que se devengó la factura del Registro de la Propiedad de La Bañeza, con número XXX, de fecha 18 de octubre de 2021.

- La factura número XXX, de fecha 17 de diciembre de 2021, emitida por XXX, por importe de 788,60 euros.

- Las facturas abonadas por el Ayuntamiento de Pozuelo del Páramo en el período comprendido entre el 1 de enero y el 30 de abril de 2022, ambos inclusive.



COMISIONADO DE TRANSPARENCIA
DE CASTILLA Y LEÓN

- La memoria presentada por el Ayuntamiento con motivo de la convocatoria de subvenciones del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana a la que se hizo referencia en el Pleno extraordinario de la Corporación celebrado el 3 de mayo de 2022.

Sin perjuicio de lo anterior, en el momento de facilitar la documentación indicada el Ayuntamiento de Pozuelo del Páramo podrá hacer constar al interesado las obligaciones de reserva que impone el artículo 16.3 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, así como las obligaciones derivadas del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, y de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, con advertencia de las responsabilidades en que pudiera incurrir en caso de un uso contrario a estas obligaciones de la información obtenida.

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

Cuarto.- Una vez realizadas las notificaciones señaladas, publicar la presente Resolución en la página web de esta Comisión, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Esta Resolución es ejecutiva. Frente a la misma, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sección de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal de Instancia de León en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

Tomás Quintana López