



## **Resolución 103/2024, de 5 de abril, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León**

**Asunto: expediente CT-24/2023 / reclamación frente a la falta de acceso a la información pública solicitada por D. XXX al Ayuntamiento de San Emiliano (León), en su condición de miembro de la Corporación municipal**

### **I. ANTECEDENTES**

**Primero.-** Con fecha 31 de octubre de 2022, tuvieron entrada a través de la Sede Electrónica del Ayuntamiento de San Emiliano (León) dos solicitudes de información pública presentadas por D. XXX, en su condición de miembro de la Corporación municipal. En el “solicito” de estas peticiones se exponía lo siguiente:

*“Acceso a los expedientes 391/2021 y 233/2022 ambos referentes al conflicto del agua entre las pedanías de San Emiliano y Candemuela.*

*Acceso al expediente 337/2022 que hace referencia a petición que hace el pueblo de Candemuela para que el Ayuntamiento asuma la gestión del agua”.*

**Segundo.-** Con fecha 16 de enero de 2023, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por D. XXX, en aquella fecha Concejal de San Emiliano, frente a la falta de acceso a la información pública indicada en el expositivo anterior.

**Tercero.-** Una vez recibida esta reclamación, nos dirigimos al Ayuntamiento de San Emiliano poniendo de manifiesto su recepción y solicitando que nos informase acerca de lo que estimase oportuno sobre la presunta ausencia de respuesta que había dado lugar a la citada impugnación.

El día 23 de marzo de 2023 el Ayuntamiento de San Emiliano remitió sendas contestaciones en la que se ponía de manifiesto sustancialmente lo siguiente:

*“La causa administrativa que dio lugar a estas impugnaciones la desconozco ya que he ocupado el puesto como Secretario-Interventor del Ayuntamiento de San*



*Emiliano hace relativo poco tiempo y mi antecesor no dejo causas tasadas o justificadas de la denegación”.*

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

**Primero.-** El artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), 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, 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.

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

**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 entidad local



menor 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 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante, LRBRL), establece el derecho de los concejales 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 sus funciones. 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 y 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 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 cohonestar la aplicación del régimen específico del ejercicio del derecho de acceso a la información pública de los cargos representativos locales con su carácter privilegiado. Este criterio relativo a la legitimación de los cargos locales a presentar la reclamación prevista en la LTAIBG ante los correspondientes organismos de garantía de la transparencia que venía manteniendo esta Comisión de Transparencia ha sido confirmado expresamente por el Tribunal Supremo en su Sentencia núm. 312/2022, de 10 de marzo (rec. 3382/2020), donde se señala que *“(...) el hecho de que en la normativa de régimen local exista una regulación específica, en el plano sustantivo y procedimental, del derecho de acceso a la información por parte de los miembros de la Corporación en modo alguno excluye que (...) contra la resolución que deniegue en todo o en parte el acceso a la información el interesado pueda formular la reclamación que se regula en el artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (...)”* (fundamento de derecho cuarto).

**Tercero.-** La asunción de la competencia de esta Comisión de Transparencia para resolver las reclamaciones presentadas por los miembros de las corporaciones locales en materia de derecho de acceso a la información no impide que el régimen jurídico que



deba ser aplicado sea, en primer lugar, el previsto de forma específica en los artículos 77 de la LRBRL y 14 a 16 del ROF, resultando también aplicables en Castilla y León las previsiones recogidas en la Sección 2.ª del Capítulo II de la Ley 7/2018, de 14 de diciembre, por la que se regula la Conferencia de Titulares de Alcaldías y Presidencias de Diputación, el estatuto de los miembros de las entidades locales y la información en los Plenos. En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo 312/2022, de 10 de marzo, recoge expresamente, también en su fundamento de derecho cuarto, que “(...) *la normativa de régimen local contiene una regulación que desarrolla el derecho de acceso a la información en dicho ámbito por parte de los miembros de la corporación local. Lo que, a efectos de lo establecido en la citada disposición adicional primera.2 de la Ley 19/2013, significa que dicho régimen específico habrá de ser aplicado con carácter preferente a la regulación de la Ley de Transparencia, siendo esta de aplicación supletoria (...)*”.

Entre otras y sin perjuicio de lo que más adelante sea necesario pormenorizar, la normativa aplicable de régimen local establece al respecto las siguientes previsiones:

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

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

(...).

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

3.- La consulta y examen concreto de los expedientes, libros y documentación en general se regirán por las siguientes normas:

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



Ahora bien, tal y como se ha expuesto con anterioridad, el Tribunal Supremo ha puesto de manifiesto que los representantes locales no pueden disfrutar, en ningún caso, de menos garantías que un ciudadano en el momento de ejercer su derecho de acceso a la información, razón por la cual las normas generales expuestas deben cohererse ahora con la legislación de transparencia de forma tal que nunca aquel ejercicio sea más restrictivo para un concejal que para un ciudadano. Este principio puede tener sus consecuencias en aspectos tales como la obtención de copias o la aplicación de los límites al acceso a la información.

En todo caso, la regla general ha de ser favorable a permitir al cargo representativo local ejercitar su derecho. El Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León ha recordado en sus Sentencias de 17 de abril y 21 de junio de 2018 lo siguiente:

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

**Cuarto.-** La reclamación ha sido presentada por quien se encuentra legitimado para ello puesto que su autor es la misma persona que dirigió la solicitud de información pública al Ayuntamiento de San Emiliano.

**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 31 de octubre de 2022 debía entenderse estimada presuntamente de conformidad con lo dispuesto en los artículos 12.1 de la Ley 7/2018, de 14 de diciembre, y 14.1 del ROF. Por tanto, en aquel momento el objeto de la reclamación era una resolución presunta cuyo contenido era el reconocimiento del derecho del miembro de la Entidad local a acceder a aquella información.

Con carácter general, en aquellos supuestos en los que el interesado ha obtenido por silencio administrativo el reconocimiento de una prestación pública, algo que materialmente debe producir o entregar la Administración, el acto presunto, desde un punto de vista práctico, puede adolecer de falta de virtualidad o de efectividad, puesto



que a pesar de que se haya producido el silencio positivo, la persona solicitante sigue sin ver satisfecho el objeto de su solicitud (en este caso, la obtención del acceso a la información pedida).

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

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

En cuanto al plazo para interponer reclamaciones frente a resoluciones presuntas, este, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 24.2 de la LTAIBG, es, en principio, de un mes a contar desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo. 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, como ocurría en este caso en el momento en el que fue presentado el escrito de reclamación inicial.

**Sexto.-** En el supuesto que nos ocupa, el reclamante solicita acceso a la siguiente documentación:

- Expedientes 391/2021 y 233/2022 relativos al conflicto del agua entre las pedanías de San Emiliano y Candemuela.
- Expediente 337/2022 que hace referencia a una petición que hace el pueblo de Candemuela para que el Ayuntamiento asuma la gestión del agua.

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”*

El artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, dispone que:

*“2. El Municipio ejercerá en todo caso como competencias propias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias: (...)*

*c) Abastecimiento de agua potable a domicilio y evacuación y tratamiento de aguas residuales”.*

Por todo lo cual, la información solicitada cumple los requisitos del artículo 13, ya que es información que debería obrar en poder del Ayuntamiento de San Emiliano y que debería haber sido elaborada en el ejercicio de sus funciones.

El artículo 77 de la LRBRL reconoce a los miembros de la corporación local el derecho a obtener del Alcalde o Presidente o de la Comisión de Gobierno cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función.

En el supuesto que nos ocupa, el reclamante, en su condición de concejal del Ayuntamiento, solicitó el acceso a 3 expedientes relacionados con la gestión del agua y alcantarillado de las Juntas Vecinales de San Emiliano y Candemuela, en concreto:



- Expediente 233/2022: Solicitud de la Junta Vecinal de San Emiliano de una copia del expediente de autorización del aprovechamiento de agua otorgado por la Confederación Hidrográfica del Duero para el abastecimiento domiciliario de agua potable de la localidad de San Emiliano.

- Expediente 337/2022: Solicitud de la Junta Vecinal de Candemuela de traspaso de la gestión del suministro del agua y alcantarillado al Ayuntamiento de San Emiliano.

- Expediente 391/2022: Solicitud de modificación de características de concesión de aguas públicas ante la Confederación Hidrográfica del Duero para la Junta Vecinal de Candemuela.

El Ayuntamiento el día 23 de marzo de 2023 remitió contestación, a la que adjunta el informe del Secretario-Interventor, donde indica que desconoce las causas que dieron lugar a la reclamación y que no tiene constancia de las causas que justificaron la denegación por parte del Secretario-Interventor anterior. Así mismo, se remite a esta Comisión copia de los 3 expedientes administrativos solicitados.

A este respecto, en primer lugar hay que señalar que el derecho de acceso a la información 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 art. 23 de la Constitución relativo al derecho a la participación política, si bien exige que el Concejal concrete la petición de la información solicitada, cuestión que en el caso que se nos plantea así sucedió; y que el derecho a la obtención de información, en esta concreta reclamación, va ínsito en su condición de miembro de la Corporación, ya que se corresponde con el ejercicio de la función pública que tiene atribuida.

Por otra parte, dado que no nos consta de ningún modo que se haya facilitado al ahora reclamante la información que ha sido proporcionada a esta Comisión de Transparencia, cabe señalar que el Ayuntamiento de San Emiliano, previa resolución que al efecto debe adoptar conforme a lo establecido en el artículo 20.1 de la LTAIBG, es la que está obligada a satisfacer el derecho de acceso a la información pública del reclamante. La remisión a esta Comisión de información solicitada por el reclamante no supone la resolución en un sentido estimatorio de las peticiones presentadas, puesto que la citada información a quien debe ser remitida es al interesado. No corresponde a esta Comisión dar traslado a los ciudadanos de información o documentos que nos remita la Administración u otra entidad afectada, puesto que la función de este órgano es la resolución de las reclamaciones que se presenten frente a resoluciones expresas o presuntas en materia de acceso a la información pública y no servir de medio de traslado de la información solicitada; en otras palabras, a la Comisión de Transparencia le compete decidir si la información pedida debe ser concedida o no, pero, en el primer



caso, es la Administración o entidad afectada quien debe dar cumplimiento a la decisión adoptada proporcionando la información al reclamante en la forma resuelta por esta Comisión.

Por todo lo anteriormente expuesto, dado que la información pública solicitada cumple los requisitos del artículo 13 de la LTAIBG y que no concurre ninguno de los límites o causas de inadmisión previstos en los artículos 14, 15 y 18 de la Ley, procede la estimación de la reclamación presentada por D. XXX.

**Séptimo.-** 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 el caso que aquí nos ocupa, dado que el reclamante no ha señalado otro medio, el acceso a la información pública se realizará de la forma ordinaria en la que recibiera aquel la información de la Entidad Local, en su condición de miembro de la Corporación municipal

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

## **RESUELVE**

**Primero.- Estimar** la reclamación frente a la falta de acceso a la información pública solicitada por D. XXX al Ayuntamiento de San Emiliano (León).

**Segundo.-** Para dar cumplimiento a esta resolución el Ayuntamiento de San Emiliano deberá facilitar el acceso al reclamante a los siguientes expedientes:

- Expediente 233/2022: Solicitud de la Junta Vecinal de San Emiliano de una copia del expediente de autorización del aprovechamiento de agua otorgado por la Confederación Hidrográfica del Duero para el abastecimiento domiciliario de agua potable de la localidad de San Emiliano.
- Expediente 337/2022: Solicitud de la Junta Vecinal de Candemuela de traspaso de la gestión del suministro del agua y alcantarillado al Ayuntamiento de San Emiliano.



COMISIONADO DE TRANSPARENCIA  
DE CASTILLA Y LEÓN

- Expediente 391/2022: Solicitud de modificación de características de concesión de aguas públicas ante la Confederación Hidrográfica del Duero para la Junta Vecinal de Candemuela.

**Tercero.-** Notificar esta Resolución a D. XXX, como autor de la reclamación, y Ayuntamiento de San Emiliano (León).

**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. Contra esta resolución, 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