



Resolución 43/2026, de 3 de marzo, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: Expediente CT-416/2025 / Reclamación frente a la falta de acceso a la información pública solicitada por D. XXX al Ayuntamiento de Valle de Tobalina (Burgos), en su condición de miembro de la Corporación municipal

I. ANTECEDENTES

Primero.- El 10 de febrero de 2025, D. XXX, como portavoz de un grupo municipal del Ayuntamiento de Valle de Tobalina (Burgos), presentó ante esta Entidad Local un escrito para solicitar la siguiente información:

“...contrato laboral de XXX”

Hasta la fecha, no consta que la solicitud indicada haya sido resuelta expresamente.

Segundo.- Con fecha 6 de agosto de 2025, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por D. XXX, en su condición de miembro de la Corporación local de Valle de Tobalina, frente a la falta de acceso a la información indicada en el expositivo anterior.

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

En la contestación del Ayuntamiento de Valle de Tobalina a nuestra solicitud de informe se concluye lo siguiente:

“(...) se solicita al Comisionado de Transparencia:



1. Que tenga por acreditado que el concejal cuenta con acceso directo a través de *GESTIONA*, lo cual cubre su derecho a la información de manera suficiente en muchos de los expedientes del Ayuntamiento.
2. Que se desestime su queja por falta de entrega, al haberse aportado pruebas documentales (recibís y registros) que demuestran que el Sr. XXX miente al afirmar que no dispone de la documentación.
3. Que se ratifique la legalidad de denegar el acceso a los Fondos Next Generation, en tanto el concejal persista en su negativa a firmar la *DACI*, requisito legal ineludible para prevenir el fraude.
4. Que se determine la existencia de un abuso de derecho, instando al concejal a abandonar su actitud obstructiva y a respetar los principios de eficiencia y buena fe que deben regir la vida municipal.

Por último, como prueba de la máxima voluntad de colaboración con este Comisionado, el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Valle de Tobalina hace formal ofrecimiento de su disponibilidad para comparecer en persona ante los servicios de este órgano, si así se estima oportuno

Dicha comparecencia se realizaría de forma conjunta con la Secretaria Municipal (Funcionaria de Administración Local con Habilitación de Carácter Nacional), en su calidad de fedataria pública y responsable de los servicios jurídicos, con el objetivo es aclarar cualquier duda técnica sobre el funcionamiento de la plataforma *GESTIONA*, explicar los riesgos legales derivados de la negativa del concejal a firmar la *DACI* y, fundamentalmente, exponer de forma directa el impacto real y el menoscabo que este abuso de derecho está provocando en la carga de trabajo de los empleados públicos. Se pretende hacer partícipe a este Comisionado de la situación de estrés administrativo que sufren los departamentos municipales debido a la duplicidad de tareas impuesta por el Sr. XXX".

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, reconoce a todas las personas el derecho a acceder a la información pública (en adelante, LTAIBG), 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 la Corporación local de Valle de Tobalina 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 LRRL 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 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 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.- 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 10 de febrero de 2025 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 ahora reclamante a acceder a la información identificada en aquella petición.

No obstante, también hay que tener en cuenta que, 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.

Quinto.- 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”*.

Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación con información que ya existe, por cuanto está en posesión del organismo que recibe la solicitud, bien porque el mismo la ha elaborado, o bien porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

A esas mismas características responde la información solicitada por el ahora reclamante y, en concreto, el contrato de trabajo vinculado a programas de políticas activas de empleo a tiempo completo, suscrito por el Ayuntamiento de Valle de Tobalina con D.^a XXX, de fecha 27 de enero de 2025, cuya copia ha sido facilitada por el propio Ayuntamiento a esta Comisión de Transparencia.

No obstante, no corresponde a esta Comisión de Transparencia dar traslado a los ciudadanos de información o documentación remitida por las Administraciones o entidades afectadas, correspondiendo a esta Comisión la resolución de las reclamaciones que se presenten frente a resoluciones expresas o presuntas en materia de acceso a la información pública, pero no servir de intermediaria para su entrega. En definitiva, a la Comisión de Transparencia le corresponde 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 otro lado, aunque el Ayuntamiento de Valle de Tobalina también nos ha aportado el justificante de un envío dirigido a D. XXX con fecha 29 de agosto de 2025 por correo postal, que fue entregado al destinatario el 1 de septiembre de 2025, no consta que dicho correo tuviera por objeto la entrega de la información solicitada.

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”.

Respecto al acceso al contrato de trabajo al que se ha hecho referencia por parte del ahora reclamante, el Ayuntamiento de Valle de Tobalina ha argumentado en el informe remitido a esta Comisión de Transparencia que aquel, como concejal, tiene acceso a todos los expedientes a través de la plataforma GESTIONA implantada en el Ayuntamiento, resultando contrario a la buena fe y abusivo exigir la información por otras vías.

Sin embargo, más allá de las alegaciones expuestas, no se ha acreditado que el reclamante pueda tener o ya haya tenido acceso a la concreta información que solicitó a través de los medios digitales con los que cuenta el Ayuntamiento de Valle de Tobalina y, en todo caso, la aplicación del artículo 22 de la LTAIBG nos lleva a contemplar la posibilidad de que el acceso a la información requerida se haga por el medio expresado por el solicitante, así como que si la información ya ha sido publicada, se puede indicar al mismo cómo puede acceder a ella.

Por otro lado, el hecho de que el ahora reclamante no haya firmado la Declaración de Ausencia de Conflicto de Interés (DACI) podría tener efectos con motivo de su participación en procedimientos de contratación o en concesión de subvenciones con financiación de los Fondos Next Generation, conforme al artículo 3 de la Orden HFP/55/2023, de 24 de enero, relativa al análisis sistemático del riesgo de conflicto de interés en los procedimientos que ejecutan el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia; sin embargo, al margen de que no consta que el ahora reclamante haya participado en la contratación de la empleada del Ayuntamiento, la falta de firma de esa DACI no puede tener efectos en cuanto al acceso a la concreta información solicitada en el caso que nos ocupa.



Por lo expuesto, la reclamación debe tener favorable acogida por parte de esta Comisión de Transparencia, de modo que el Ayuntamiento de Valle de Tobalina debe facilitar al reclamante la información relativa al contrato de trabajo por el que se ha interesado este.

Ahora bien, como hemos visto, el artículo 16.3 del ROF impone a los miembros de las corporaciones locales el deber de guardar reserva en relación con las informaciones que se les faciliten para hacer posible el desarrollo de su función; en consecuencia, la utilización de los datos obtenidos se limitará al ejercicio de la función de control prevista en la Ley, sin que sea posible que el Concejal que los ha recabado dé ningún tipo de publicidad a aquellos, ni los ceda a ningún tercero.

En cualquier caso, 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 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 (por ejemplo, NIF, dirección, fecha de nacimiento, Nº de afiliación a la Seguridad Social de la trabajadora). 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 los mismos por parte del cargo electo.

Sexto.- 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 concierne, en la solicitud de acceso a la información pública no se especifica ninguna forma de acceso, por lo que, para atender dicha solicitud, habría de remitirse al interesado preferentemente por vía electrónica; o bien, dada la condición de concejal del reclamante, 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 frente a la falta de acceso a información pública solicitada por D. XXX al Ayuntamiento de Valle de Tobalina (Burgos), en su condición de miembro de la Corporación municipal.

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución, se debe facilitar al reclamante el acceso al contrato de trabajo vinculado a programas de políticas activas de empleo a tiempo completo, suscrito por el Ayuntamiento de Valle de Tobalina con D.ª XXX, de fecha 27 de enero de 2025, previa disociación u ocultación de aquellos datos personales que resulten irrelevantes para el ejercicio de las funciones que corresponden al reclamante como miembro de la Corporación.

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

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