

RESOLUCIÓN 108/2025**S/REF: 1433133N REF Interna RE0121****Fecha:** La de la firma**Reclamante:** [REDACTED]**Entidad:** Ayuntamiento de Alcocer (Guadalajara)**RESOLUCIÓN:** INADMITIR**I. ANTECEDENTES DE HECHO**

Con fecha 6 de febrero de 2025, se presenta en la sede electrónica del Consejo Regional de Transparencia y Buen Gobierno de Castilla-La Mancha escrito con registro de entrada nº 121 ha sido presentado por [REDACTED]

PRIMERO: el 27 de diciembre de 2024, [REDACTED], solicita ante el Ayuntamiento de Alcocer lo siguiente: *“Como portavoz del Grupo izquierda unida y miembro de la Comisión Especial de Cuentas en el Ayuntamiento de Alcocer, al amparo de Ley 7/1985, de 2 de abril, y el Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, y Ley 4/2016, de 15 de diciembre, y Ley 39/2015, de 1 de octubre, y Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y Ley 37/2007, de 16 de noviembre, y R.D. 4/2010, de 8 de enero. Solicita acceso a los módulos de la plataforma GESTIONA relacionado con los órganos colegiados para acceder de manera rápida a todos los asuntos o expedientes a tratar”.*

SEGUNDO: el 6 de febrero de 2025 el reclamante presenta una reclamación ante el Consejo Regional de Transparencia y Buen Gobierno de Castilla-La Mancha (en adelante, CRT). En esta reclamación se expone lo siguiente: *“que no se admite a trámite su solicitud”.*

TERCERO: Con fecha 13 de febrero de 2025, se realiza un requerimiento al Ayuntamiento instándole a que alegue o manifieste lo que considere pertinente en un plazo de un mes respecto a la reclamación presentada por [REDACTED]

CUARTO: con fecha 11 de marzo el Ayuntamiento remite contestación en la que manifiesta lo siguiente: “

“Se ha notificado a este Ayuntamiento Remisión de reclamación para alegaciones expediente 1433133N requerimiento 148620. A la vista de su contenido se expone lo siguiente:

PRIMERO. Sobre el correcto acceso a la información del interesado por los medios actuales. Este Ayuntamiento en todo momento ha facilitado el acceso a la información del solicitante en su condición de Concejal, de acuerdo a los artículos 77 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante LRBRL) y los arts. 14, 15 y 16 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales aprobado por el Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre (en adelante ROF), y la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y el resto del ordenamiento jurídico (en adelante LTAIBG). Atendiendo a la solicitud presentada, se le denegó el acceso de acuerdo Decreto de Alcaldía, sin que el interesado presentará en plazo el correspondiente recurso. Se adjunta así mismo, respuesta con anexo del Decreto que se le envió al interesado.

SEGUNDO. Sobre la posibilidad de presentar en el control del pleno la solicitud presentada. Atendiendo a la solicitud presentada, entendemos que este tipo de cuestiones podrían ser planteadas como preguntas en los plenos, lo que permitiría realizar menos gestiones y dar mayor agilidad en la aclaración de sus dudas.

TERCERO. Sobre la protección de datos personales del art. 15 de LTAIBG y Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales. Atendiendo a la solicitud presentada, dado que existen expedientes con datos personales y que el Alcalde-Presidente debe autorizar expresamente la copia de determinados documentos (art. 16 ROF) que puedan contener, entre otras situaciones, información regulada en la Ley Orgánica 3/2018 de protección de datos, se considera que deben facilitarse la información previa revisión y en su caso en dependencias municipales. En este sentido, señalar que el solicitante en agosto de 2024 realizó solicitud de la documentación contable de ejercicio 2023, facilitándose una memoria externa portátil que el solicitante retiró presencialmente en las dependencias municipales. Esta información fue distribuida en el municipio, en un documento durante las fiestas patronales, en la que se identificaba en alguno de los apuntes, nombres y apellidos de personas físicas asociados a apuntes contables. Esta situación ha sido debatida en varios plenos. En las respuestas a las solicitudes de información recibidas por el solicitante en este Ayuntamiento, se indica el criterio recogido en el art. 16.3 ROF. Por lo tanto, el Ayuntamiento garantiza y no obstaculiza el acceso de información del solicitante, pero considera adecuado que la información que contenga identificación de personas físicas sea facilitada presencialmente, al no tener recursos suficientes para poder examinar si los datos pueden afectar a la intimidad de las personas o a su imagen o si esa información es utilizada para otras finalidades.

CUARTO. Sobre el acceso a información abusiva con arreglo al Criterio Interpretativo Nº CI/003/2016 de fecha 14 de julio de 2016. Atendiendo a la intencionalidad de las peticiones realizadas, se informa que durante el año 2024 en este Ayuntamiento se han aperturado 456 expedientes para la gestión sus actividades, de los cuales está como parte interesa el solicitante en 117, y desde la llegada de la nueva Secretaria hace 6 meses, ha presentado 97 instancias

generales. En este sentido, dicha solicitud podría entenderse abusiva, pues sobrepasa manifiestamente los límites normales de ejercicio del derecho de acceso a la información. Dado el volumen de información solicitado y la dificultad de acceso a las mismas (ya que no están digitalizados todos los expedientes), para ser atendida, se requiere un tratamiento que obligaría a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar dicha información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado, y más teniendo en cuenta que nos encontramos en una Administración Local de reducido tamaño y con pocos medios. En sentido, dicha solicitud podría entenderse abusiva, pues para ser atendida paraliza el resto de la gestión de los asuntos encomendados a los empleados públicos que trabajan en este Ayuntamiento y se vería gravemente afectado. El solicitante ya promovió una solicitud de consulta de expedientes de forma electrónica, ante el Defensor del Pueblo, correspondiendo al expediente 19022016. En las consideraciones del Defensor del Pueblo, se indica "Esta institución, al tiempo, traslada al concejal reclamante que ha de ser consciente de los medios técnicos y personales con los que cuenta la Administración a la que pertenece y ser sensible a este hecho a la hora de realizar sus peticiones. El edil ha de procurar que sus demandas sean concretas y referidas solamente a aquellos documentos que estima necesarios para hacer su labor. Ha de tener en cuenta que una petición indiscriminada de documentación podría ser entendida por esa Corporación como abusiva y desestimada al amparo de la jurisprudencia del Tribunal Supremo". La situación actual del personal no ha variado.

CONCLUSIÓN: En base a lo expuesto, consideramos que al solicitante ya se le indicó las razones de no acceso directo, y que para estas cuestiones puede utilizar el pleno para aclarar sus dudas, así como considerar abusiva la solicitud de acceso expuesta, por las razones fundadas en nuestro escrito de alegaciones."

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO: vista la Disposición Adicional Cuarta en su apartado 1, de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG), se indica que la resolución de las reclamaciones del artículo 24 corresponderá en los supuestos de resoluciones dictadas por las Comunidades y su Sector Público y las Entidades Locales comprendidas en su ámbito territorial, al órgano independiente que determinen las Comunidades Autónomas, que en el caso de Castilla-La Mancha es el Consejo Regional de Transparencia y Buen Gobierno de Castilla-La Mancha, regulado por ley 4/2016 de 15 de diciembre, de Transparencia y Buen Gobierno de Castilla-La Mancha.

SEGUNDO: visto el artículo 11.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Regional de Transparencia y Buen Gobierno de Castilla-La Mancha, el Presidente es el competente de acuerdo con las previsiones que marca la Ley para la resolución.

TERCERO: igualmente el artículo 12 de la LTAIBG, reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la "información pública" en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución.

CUARTO: la LTAIBG, a tenor de su preámbulo, tiene por finalidad «ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos, así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento».

Por su parte, en el artículo 13 de la LTAIBG y el artículo 3.a) de la Ley 4/2016, de 15 de diciembre, de Transparencia y Buen Gobierno de Castilla-La Mancha se 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».

QUINTO: En primer lugar, aclarar que el reclamante es concejal del Ayuntamiento de Alarcón que solicita acceso a la información en base al derecho que le reconoce el artículo 77 de la Ley 7/1985, de 2 de abril por el que se aprueba la Ley Reguladora de las bases del Régimen Local (en adelante LRBRL) todos los miembros de las Corporaciones Locales tienen 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. Existiendo un derecho del corporativo al acceso a la documentación (en principio vista), debe autorizarse por la Alcaldía la puesta a disposición del Corporativo de los concretos expedientes administrativos solicitados.

A pesar de que la solicitud realizada por la misma se ampara en la LRBRL, son muchos ya los pronunciamientos que avalan la posibilidad de aplicar la LTAIBG de manera supletoria en estos casos, así por ejemplo lo avala la Comisión de Garantía de Acceso a la Información pública de Cataluña (en adelante GAIP) porque considera la mejora evidente que supone esta instancia y este procedimiento, para el ejercicio de derecho de acceso, al proporcionar una vía rápida, gratuita y voluntaria, previa eventualmente al Contencioso-Administrativo, para garantizar la efectividad de su derecho de información, lo que razona del siguiente modo: «Una de las cuestiones no reguladas por la Ley municipal y de régimen Local de Cataluña (LMRLC) (...) es la previsión de una vía específica de garantía que pueda proteger el ejercicio de este derecho, de

modo que, si las solicitudes de información no son atendidas debidamente, el único remedio que tendrían los concejales o concejales solicitantes sería el recurso Contencioso-Administrativo”, concluye la GAIP «la garantía del derecho de acceso proporcionada por la reclamación ante esta Comisión es aplicable en defensa del derecho de los concejales y de las concejales a obtener información de su propio Ayuntamiento, con la condición de que para la resolución de estas reclamaciones la GAIP debe aplicar preferentemente el derecho a la información regulado por el artículo 164 LMRLC y por las demás disposiciones de la legislación de régimen local que sean de aplicación, especialmente si son más favorables al acceso, y sólo supletoriamente las disposiciones de la LTAIBG (esto no quita que, si se diera el caso, en virtud de la especial relevancia que nuestro ordenamiento jurídico vigente da al derecho de acceso a la información pública, seguramente habría que aplicar las disposiciones de la LTAIBG, que son posteriores, más favorables al acceso, con preferencia a las de la LMRLC)¹».

Otros organismos son también favorables a esta cuestión, como el Consejo de Transparencia de Aragón, Valencia o Canarias, que en su Resolución del Comisionado de Transparencia de Canarias 28/2020, de 30 de marzo², que el derecho de acceso de los concejales es un derecho constitucionalmente reforzado y privilegiado en comparación con el que ostentan los ciudadanos particulares. Y añade «Representando un claro contrasentido que no pudiera beneficiarse de las mismas garantías que se reservan al acceso ciudadano, se ha de entender que será de aplicación supletoria la normativa de la LTAIP [LTAI-Canarias], en la medida que refuerce el acceso a la información de los cargos electos locales en el ejercicio de sus funciones, en contraste con las previsiones que supongan un tratamiento más restrictivo. Y ello por la evidente razón de que

¹ <https://www.gaip.cat/es/detall/normativa/2016-0004>

² <https://transparenciacanarias.org/r28-2020-2/>

el derecho de los ciudadanos no puede ser mejor condición que el de los representantes políticos de las administraciones locales. Este ha sido el criterio interpretativo seguido por dicho Comisionado desde el año 2016, en numerosas resoluciones relativas al acceso por parte de un cargo electo a información pública» (FJ VI).

Y se apoya en la repetida STS, al reseñar, en el mismo FJ VI de la referida Resolución 28/2020, que el Tribunal Supremo ha validado esta mayor protección al derecho de acceso de los cargos representativos locales en la STS 2876/2015, que, aunque referida a los representantes autonómicos, es plenamente aplicable al ámbito local. En dicha sentencia, se indica que tras la LTBG 19/2013 «el derecho de acceso de los parlamentarios a la información pública no puede sino verse fortalecido. En efecto, a fin de que estén en condiciones adecuadas para hacer frente a la especial responsabilidad que se les ha confiado al elegirlos, habrán de contar con los medios necesarios para ello, los cuales en punto al acceso a la información y a los documentos públicos no sólo no podrán ser inferiores a los que tiene ya a su disposición cualquier ciudadano en virtud de esas leyes, sino que deben suponer el plus añadido imprescindible».

El TS ha declarado la posibilidad de acudir al mecanismo de reclamación y garantía previsto en la LTBG 19/2013 supletoriamente también en el caso de que el acceso a la información se halle sometida a un régimen especial, como el previsto en la legislación de régimen local. Con este pronunciamiento queda todavía más delimitado el alcance que ha de darse a la D.A. Primera.2 de la LTBG 19/2013 en conexión con la normativa de régimen local y reconoce a los concejales el derecho a poder formular reclamaciones ante los órganos de garantía creados por la legislación de transparencia, en línea como ha venido entiendo la GAIP y otros comisionados de transparencia en coherencia con su fundamentación (STS 312/2022).

Por ello el reclamante se encuentra legitimada y debe ser abordada la cuestión por vía de la LTAIBG.

SEXTO: En primer lugar, es necesario indicar y resolver si lo solicitado por el reclamante entra dentro del ámbito del derecho de acceso y de petición de información pública.

Según el artículo 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIP), define 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”.

Sobre el concepto de información pública se ha pronunciado el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno entre otras en las resoluciones RT/0132/2016 de 13 de octubre de 2016 y RT/0051/2017 de 21 de febrero de 2017.

En ambas resoluciones se hace referencia a que este derecho no puede dar cobertura a peticiones que lo que persiguen es obtener una valoración subjetiva, un posicionamiento o pronunciamiento institucional de la administración sobre una concreta cuestión.

La Oficina Antifraude de Cataluña define información pública como “aquella que se encuentra en poder de cualquiera de los sujetos obligados por la LTAIP”. Dicho de otro modo, es la información que éstos tienen como poseedores, con independencia de que esta posesión sea directa o indirecta, de tal manera que un sujeto obligado poseerá información no sólo cuando ésta se encuentre dentro de su órbita material de actuación, sino también cuando quien materialmente la posea sea un tercero particular vinculado a un sujeto obligado (con motivo de la prestación de un servicio público, desarrollo de una actividad

administrativa o recibir financiación pública). dependen del ámbito material de actuación de la institución; en este caso del Ayuntamiento de Madrid.

El formato o soporte no será determinante para su calificación como información pública; véase como ejemplo el artículo 3 a) del Reglamento (CE) 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2001. Para que puedan ser considerados información pública, los contenidos o documentos que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación del título I de la LTAIP deben haber sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.

Coincide así con lo dispuesto en el Convenio núm. 205 del Consejo de Europa sobre el Acceso a los Documentos Públicos de 2009, que en su artículo 1.2 b) considera documento público toda la información registrada [archivada] de cualquier forma, elaborada o recibida, y en posesión de las autoridades.

La información ha debido ser generada o elaborada por los sujetos obligados por la LTAIP, la pueden poseer por haberla adquirido en el ejercicio de sus funciones, lo que incluye, por tanto, la aportada por los interesados a los procedimientos que se substancian ante las Administraciones públicas, LO que hasta la fecha nunca se había conceptualizado como información pública.

Y además, lo integran no solo documentos, sino contenidos, en versión papel, electrónica, grabaciones sonoras, visuales, o audiovisuales, cualquiera que sea su soporte siempre que se refiera o afecte a políticas, decisiones o acciones públicas.

La presentareclamación no se ajusta a ninguno de los supuestos anteriores sino que solicita un acceso o más bien una actuación de la Administración. Por lo que no puede ser considerado información pública, no se ajusta a los supuestos de acceso a información pública.

SÉPTIMO: Sentado lo anterior y reconociendo el acceso, la cuestión que se plantea es la forma de consultar y acceder a la información solicitada por el concejal en el ejercicio de sus funciones.

En cuanto a la forma de facilitar el acceso señalemos que debe primar el principio de acceso a la información preferentemente por vía electrónica, entendiendo por “en las dependencias municipales” que señala el artículo 16 del ROF, a su sede electrónica, a la que se refiere el art. 38 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público -LRJSP-, desde donde se interactúa electrónicamente con la administración en los términos fijados por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas -LPACAP-, debiendo los ayuntamientos estar integrados en alguna plataforma de gestión documental como herramienta esencial para el funcionamiento electrónico del sector público, por lo que, ya sea mediante el alta del concejal en el gestor documental, ya sea mediante la solicitud de copia de la información de libre acceso, éste tiene derecho a obtener la información en la sede electrónica.

Cada vez es más frecuente que los concejales y diputados que están en la oposición exijan el acceso a la información existente en la plataforma electrónica o sistema informático de gestión de los expedientes. Se trata de una demanda lógica. El avance de la administración electrónica y la digitalización de los documentos ha hecho posible que la información y los datos contenidos en los expedientes tramitados por las entidades locales, puedan ser visualizados y consultados a través del sistema informático correspondiente.

Las ventajas son innegables. Por un lado, los concejales de la oposición ya no tendrían que presentar, de forma constante y reiterada, solicitudes de acceso a la información para poder enterarse de lo que sucede en su corporación local. Al mismo tiempo, también desaparecería la posibilidad de denegar dichas

solicitudes de forma arbitraria. Y finalmente, se descargaría de mucho trabajo innecesario a los funcionarios y servicios municipales. Sin embargo, la legislación estatal y autonómica de régimen local no se ha hecho eco de esta nueva realidad. Como es habitual, los hechos se anticipan al derecho. En mi opinión, es necesario que la normativa específica de régimen local se modernice y regule el acceso de los cargos electos a la información contenida en las plataformas electrónicas de gestión de los expedientes.

Esta laguna legislativa no significa que los cargos electos, mientras no se colme la misma, no puedan acceder a la información pública a través del sistema informático de gestión de los expedientes, de forma directa, sin necesidad de autorización previa.

No obstante, el acceso indiscriminado a toda la información contenida en los expedientes electrónicos podría afectar a los datos sensibles o especialmente protegidos de las personas físicas, que son los referidos a la ideología, religión, creencias, origen racial, salud, vida sexual y la comisión de infracciones penales, administrativas o disciplinarias.

En este sentido, es necesario que el sistema informático de gestión de los expedientes esté preparado para marcar los datos especialmente protegidos y permitir su acceso únicamente a aquellas personas que se determine en cada momento, básicamente, al presidente de la corporación, al cargo electo responsable de la gestión los expedientes que contengan estos datos sensibles y a los funcionarios públicos correspondientes.

Respecto al acceso al resto de datos de las personas físicas que no están especialmente protegidos, y sin perjuicio del deber de reserva que tienen los cargos electos respecto a la información a la que acceden, sería necesario que el sistema informático de gestión de los expedientes permitiera conservar un histórico de los accesos a la información, de tal forma que se pudiera saber

quiénes han accedido a dicha información y en qué momento con la finalidad de depurar posibles responsabilidades en el tratamiento indebido de los datos personales.

Es necesario en este sentido, tener en cuenta la existencia de datos personales protegidos, como es el caso que nos ocupa. Por ello es necesario tener en cuenta que la existencia de datos personales protegidos conlleva unas restricciones y éstos deben ser previamente disociados, además, el acceso debe ser justificado y proporcional al ejercicio de las funciones del concejal.

Un acceso sistemático, a los concejales, a las aplicaciones informáticas de modo permanente, entraría en colisión con el principio de minimización y en particular en aquella información que pudiera contener datos de categoría especial.

Por ello y tras analizar las circunstancias concretas del caso, al acceso indiscriminado a los sistemas de gestión de la información, exige de una ponderación previa que permita comunicar a los regidores los datos estrictamente necesarios para lograr sus funciones de control y fiscalización de la actuación municipal. Por consiguiente —salvo que se prevea un régimen de permisos que permita un acceso selectivo y controlado a la información que garantice la adecuada protección y exclusión del acceso a aquella información que haya de desestimarse— no se puede admitir un acceso directo a un gestor documental que dé acceso al conjunto de aplicaciones, expedientes, etc., pues con ello no se respetaría tampoco, entre otros, el art. 9 Reglamento de Protección de Datos .

III. RESOLUCIÓN

En cuanto a lo solicitado por la reclamante y en base a los fundamentos jurídicos expuestos, se resuelve:

INADMITIR la reclamación por no ajustarse al objeto de la Ley por no ser información pública lo solicitada.

Notifíquese al interesado que, contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer Recurso Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, de conformidad con lo previsto en el artículo 10.1m) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativo.

**El Presidente del Consejo Regional de Transparencia y Buen Gobierno de
Castilla-La Mancha**