



|                                                                     |
|---------------------------------------------------------------------|
| SÍNDIC DE GREUGES<br>DE LA COMUNITAT VALENCIANA<br>REGISTRE GENERAL |
| <b>20/03/2017</b>                                                   |
| EIXIDA NÚM. <b>07361</b>                                            |

Ayuntamiento de la Vall d'Uixó  
Sra. Alcaldesa-Presidenta  
Pl. del Centre, 1  
La Vall d'Uixó - 12600 (Castellón)

=====  
Ref. queja núm. 1700167  
=====

**Asunto: Falta de respuesta expresa a petición de información, Registro Municipal de 2/12/16.**  
**Su Ref: JLT/jlt. ALCADIA.**

Sra. Alcaldesa-Presidenta:

Acusamos recibo del escrito de 1 de febrero de 2017 en relación con la queja formulada por D. (...), concejal del Grupo Municipal Popular en su ayuntamiento, que quedó registrada con el número arriba indicado.

En su escrito inicial de queja, sustancialmente manifestaba los siguientes hechos y consideraciones:

«Soy concejal del Grupo Municipal Popular en el Ayuntamiento de la Vall d'Uixó y elevo, en nombre de mi grupo, queja al Síndic de Greuges bajo el nombre "100 preguntas sin respuesta" correspondiente a cien preguntas que a lo largo de año y medio de la actual legislatura hemos formulado al equipo de gobierno municipal a través de preguntas en pleno, comparencias ante el Secretario Municipal y preguntas en comisiones informativas.

El pasado 2 de diciembre presentamos estas preguntas por Registro Municipal y les dábamos de plazo un mes para recibir respuesta y poder ejercer, así, con total garantía nuestra labor de oposición.

Ha pasado ya más de un mes desde que presentamos el dossier y no hemos recibido respuesta alguna por parte de la alcaldesa o los concejales delegados (...).»

Al objeto de contrastar las alegaciones formuladas se requirió, información suficiente sobre la realidad de las mismas y demás circunstancias concurrentes en el presente supuesto.

Dimos traslado de lo actuado al promotor de la queja al objeto de que si lo consideraba oportuno presentara cuanto estimara en defensa de sus intereses, (concretándose en escrito de 28/02/2017, en el que reitera la necesidad de obtener una respuesta expresa).

|                                                                                                                                                                                                     |                                      |                  |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------|------------------|
| La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en <a href="https://seu.elsindic.com">https://seu.elsindic.com</a>                                                               |                                      |                  |
| <b>Código de validación:</b> *****                                                                                                                                                                  | <b>Fecha de registro:</b> 20/03/2017 | <b>Página:</b> 1 |
| C/. Pascual Blasco, 1 03001 ALACANT Tels. 900 21 09 70 / 965 93 75 00 Fax 965 93 75 54<br>www.elsindic.com Correo electrónico: <a href="mailto:consultas_sindic@gva.es">consultas_sindic@gva.es</a> |                                      |                  |

Llegados a este punto, en atención al contenido del escrito inicial de queja, el informe remitido, y las alegaciones presentadas, procedemos a resolver la presente queja en base a los datos obrantes en el expediente.

Por el promotor de la queja, se afirma:

«Que el pasado día 2 de diciembre de 2016, la compareciente, en nombre y representación del Grupo Municipal Popular en el Ayuntamiento de Vall d'Uixó, presentó un documento, al que titulamos "100 preguntas sin respuesta", por registro de la administración denunciada.

Que dicho documento contiene el resumen de toda la actividad del grupo que represento desde el inicio de la legislatura, en concreto 34 comparecencias, 17 preguntas en comisiones informativas y 49 preguntas realizadas en sede plenaria.

Que hasta el día de hoy no hemos obtenido respuesta alguna a la información solicitada, sin embargo, el equipo de gobierno da por contestadas las siguientes preguntas: 7, 8, 10, 13, 14 y 46, entendiendo esta parte que si bien es cierto que se nos ha dado contestación a dichas preguntas, es en todo caso, o sesgada o insuficiente.

(...) Que esta actitud por parte de la alcaldesa y del equipo de gobierno vulnera el artículo 23.1 de la Constitución Española, contra la reiterada inactividad que vulnera lo establecido en los artículos 14 y 15 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, por parte de la Alcaldía-presidencia de la Corporación Local.

(...)

SUPLICO AL SINDIC DE GREUGES DE LA COMUNITAT VALENCIANA:

Que teniendo por presentado este escrito y los documentos que se acompañan, se sirva admitirlo, tenga por formulada DENUNCIA contra la inactividad de la alcaldía en virtud del artículo 14 y ss. del ROF contra el Ayuntamiento de Vall d'Uixó, declarando que se está vulnerando nuestro derecho fundamental a la información y ordenando a la alcaldesa de la administración demandada que se nos facilite la información solicitada para el ejercicio de nuestra labor de oposición.»

La administración, en su contestación expone:

«Primero.- Que, efectivamente, en fecha 2 de diciembre de 2016, con registro de entrada núm. 19269, la Concejala del Grupo Municipal Popular, Sra. (...), presentó el "dossier" de referencia y para ello la acompañaron los siete Concejales de su Grupo en el Servicio de Atención al Ciudadano.

Segundo.- Que este Equipo de Gobierno conoce perfectamente, porque alguno de los Partidos Políticos que lo integran han estado en la oposición, el derecho que tienen los/as concejales/as a la información como fundamento para el ejercicio de su cargo, sobre todo para aquellos que realizan funciones de oposición. También se tiene constancia que en el derecho a la información rige el silencio positivo cuando no se contestan las peticiones y que debe ser motivado cuando se deniegan expresamente.

Así mismo, sabe distinguir cuando se quiere ejercer el derecho a la información y cuando se pretende abusar del mismo para conseguir otros fines.

Cabe recordar que el Sr. (...) es miembro de esta Corporación desde el año 2004 y desde el 2 de julio de 2011 hasta el 13 de junio de 2015 ejerció el cargo de Alcalde en este Ayuntamiento, por lo que conoce perfectamente esta "casa" y sabe la limitación de los medios personales y materiales con que se cuentan.

Tercero.- Que, respecto a las comparecencias realizadas por concejales/as del Grupo Municipal Popular ante la Secretaría General, su número asciende a 89, en el periodo comprendido entre el 20 de agosto de 2015 a 29 de diciembre de 2016.

De estas comparecencias, fueron contestadas 20 de ellas; es decir el 22,47%, porcentaje que se eleva si se tiene en cuenta que el objeto de algunas comparecencias se repite.

Por consiguiente, no es cierto que no se le haya contestado a ninguna de las preguntas o solicitudes que han realizado.

(...)

Por todo lo anterior, se llega a la siguiente conclusión:

- Que, no es cierto que no se han contestado a preguntas y comparecencias realizadas por los/as Concejales/as del Grupo Municipal Popular como dan a entender en el "dossier" titulado "100 preguntas sin respuesta". Otra cosa es que las respuestas no les hayan gustado, las consideren incompletas o insuficientes, pero ello es una valoración subjetiva de los peticionarios.

- Que, se es de la opinión, que la proliferación de preguntas y comparecencias, muchas de ellas reiterativas, no tiene tanto la finalidad de ejercer el derecho a la información sino de servirse de un instrumento que la ley les otorga para colapsar la actividad municipal pues obligaría a destinar numeroso personal a cumplimentar lo solicitado y, por ende, impediría que desarrollaran su funciones respecto a la ciudadanía. Que, como he dicho anteriormente, el Grupo Municipal Popular es perfectamente conocedor de los límites materiales y personales con los que cuenta este Ayuntamiento.»

Estas intervenciones resumen el contenido del expediente, aderezado por múltiples argumentos en favor y en contra de las posiciones de las partes, repetidas hasta la saciedad en nuestro sistema parlamentario local.

Pudiendo no ser la actuación descrita lo suficientemente respetuosa con los derechos del promotor de la queja, en cuanto puede que no se haya tenido acceso y respuesta a la multitud de solicitudes y preguntas, y **tratando de enfocar desde la ecuanimidad la cuestión planteada**, le ruego que considere **la serie de razonamientos, fundamentos y argumentos** que a continuación le expongo y **que tratarán de dar consistencia jurídico-material a las recomendaciones con las que concluiremos.**

### **Primero.- El derecho de acceso a la información de los Concejales.**

Entre los derechos de los miembros de la Corporación, especial atención merece el derecho de acceso a la información, dada la importancia práctica de éste, por ser un instrumento necesario para que los miembros de las Corporaciones Locales puedan acometer con conocimiento suficiente el ejercicio de sus funciones (STC 20 septiembre de 1988).

Por ello debemos comenzar por señalar, para entender el alcance del mismo, que si bien el derecho a participar en los asuntos públicos, como ha reiterado el TC, es un derecho de configuración legal, entre las funciones que pertenecen al núcleo inherente a la función representativa que constitucionalmente corresponde a los miembros de una corporación se encuentran, la de participar en la actividad de control del gobierno, la de participar en las deliberaciones del pleno de la corporación, la de votar en los asuntos sometidos a votación en este órgano, así como el derecho a obtener la información necesaria para poder ejercer las anteriores (STC de 9 de julio de 2009).

El artículo 77 de la Ley de Bases de Régimen Local (LRBRL), desarrollado éste último en los artículos 14 y 15 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales (ROF), contienen la regulación básica del

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en <https://seu.elsindic.com>

Código de validación: \*\*\*\*\*

Fecha de registro: 20/03/2017

Página: 3

derecho de acceso a la información por parte de los miembros de las Corporaciones locales. En idénticos términos se manifiesta el Artículo 128 de nuestra Ley 8/2010, de 23 de junio, de régimen local de la Comunitat Valenciana (LRLCV).

Recordemos lo que dicen:

«Art. 77 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.**

La solicitud de ejercicio del derecho recogido en el párrafo anterior habrá de ser resuelta motivadamente en los cinco días naturales siguientes a aquél en que se hubiese presentado.

Art. 14. ROF- 1. 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.

2. **La petición de acceso a las informaciones se entenderá concedida por silencio administrativo** en caso de que el Presidente o la Comisión de Gobierno no dicten resolución o acuerdo denegatorio en el término de cinco días, a contar desde la fecha de solicitud.

3. En todo caso, **la denegación** del acceso a la documentación informativa habrá de hacerse a través de **resolución o acuerdo motivado.**

Art. 15.ROF.

**No obstante** lo dispuesto en el número 1 del artículo anterior, **los servicios administrativos locales estarán obligados a facilitar la información, sin necesidad de que el miembro de la Corporación acredite estar autorizado**, en los siguientes casos:

a) Cuando se trate del acceso de los miembros de la Corporación que ostenten **delegaciones o responsabilidades de gestión**, a la información propia de las mismas.

b) Cuando se trate del acceso de **cualquier miembro de la Corporación**, a la información y documentación correspondiente a los **asuntos que hayan de ser tratados por los órganos colegiados de que formen parte**, así como a las **resoluciones o acuerdos adoptados por cualquier órgano municipal.**

c) Cuando se trate del acceso de los miembros de la Corporación a la información o documentación de la entidad local que **sean de libre acceso para los ciudadanos.**

Artículo 128. LRLCV. Derecho de información.

1. Para el mejor cumplimiento de sus funciones, **los miembros de las corporaciones locales tienen derecho a obtener** del alcalde o presidente, o de la Junta de Gobierno Local, **todos los antecedentes, datos e informaciones** que obren en poder de los servicios de la corporación y sean necesarios para el desempeño de su cargo. El derecho de información de los miembros de las corporaciones locales tendrá **carácter personal e indelegable.**

2. Los servicios de la corporación facilitarán directamente información a sus miembros en los siguientes casos:

a) Cuando ejerzan funciones delegadas y la información se refiera a asuntos propios de su responsabilidad.

b) Cuando se trate de asuntos incluidos en el orden del día de las sesiones de los órganos colegiados de los que sean miembros.

c) Cuando se trate de información contenida en los libros de registro o en su soporte informático, así como en los libros de actas y de resoluciones de la Alcaldía.

d) Cuando sea información de libre acceso por los ciudadanos y ciudadanas.

3. En los demás casos, la solicitud de información se entenderá aceptada si no se dicta resolución denegatoria en el plazo de cinco días naturales siguientes a aquel en que se hubiera presentado la solicitud. La denegación deberá ser motivada.

4. En todo caso, los miembros de las corporaciones locales deberán tener acceso a la documentación íntegra de todos los asuntos incluidos en el orden del día de las sesiones de los órganos colegiados a que pertenezcan desde el mismo momento de la convocatoria. Cuando se trate de un asunto incluido por declaración de urgencia, deberá facilitarse la documentación indispensable para poder tener conocimiento de los aspectos esenciales de la cuestión sometida a debate.

5. Los miembros de la corporación deberán respetar la confidencialidad de la información a que tengan acceso en virtud del cargo sin darle publicidad que pudiera perjudicar los intereses de la entidad local o de terceros; siendo directamente responsables.»

**Estos artículos, no son sino la plasmación de un concreto aspecto de los derechos reconocidos en el artículo 23 de la Constitución, que establece: «1. Los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representante, libremente elegidos (...)».**

Así pues, **el ejercicio de un cargo representativo no es sino el más puro ejercicio de participación ciudadana en los asuntos públicos, de forma que impedir o dificultar su acceso a la información vulnera directamente el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos**, «piedra angular del más elemental sistema democrático».

Por otra parte, a estas disposiciones vienen a sumarse las nuevas normas contenidas en la legislación de transparencia.

La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, donde podemos leer como:

«La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos.

Los países con mayores niveles en materia de transparencia y normas de buen gobierno cuentan con instituciones más fuertes, que favorecen el crecimiento económico y el desarrollo social. En estos países, los ciudadanos pueden juzgar mejor y con más criterio la capacidad de sus responsables públicos y decidir en consecuencia. Permitiendo una mejor fiscalización de la actividad pública se contribuye a la necesaria regeneración democrática, se promueve la eficiencia y eficacia del Estado y se favorece el crecimiento económico».

Ley 2/2015, de 2 de abril, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana, aun dice más:

«Queda lejos en el tiempo la previsión originaria sobre el derecho al acceso a la información pública del artículo 37 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. El enfoque, netamente procedimental, y referido a registros y documentos, adoptado por esta ley se ha visto superado en el transcurso de más de veinte años por un nuevo paradigma: la sociedad como coproductora de conocimiento y de políticas públicas, generadora de valor público y legitimada

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en <https://seu.elsindic.com>

Código de validación: \*\*\*\*\*

Fecha de registro: 20/03/2017

Página: 5

plenamente para acceder, sin más restricciones que las estrictamente necesarias, al conjunto de datos que crea, maneja y gestiona el conjunto de las administraciones públicas y su sector instrumental.

Se abandona así un sentido patrimonialista del derecho a la información que es sustituido por una comprensión necesariamente proactiva: la ciudadanía como sujeto de la acción pública, y no sólo el Gobierno y sus administraciones.

Los ejes sobre los que bascula esta nueva política son los de la transparencia informativa, la promoción de la reutilización de datos públicos, la implantación efectiva de códigos de buen gobierno y buenas prácticas, y la participación proactiva de la ciudadanía en los procesos de toma de decisión sobre políticas públicas. Este es el marco que esta ley impulsa.»

Veamos cómo se instrumenta en nuestra legislación el acceso a la información en el ámbito local, y para ello podemos traer a colación la resolución de este Sindicatura en la Queja 1311643, que seguiremos casi textualmente en los párrafos siguientes.

Por una parte, hemos visto que la legislación prevé claramente como “para el mejor cumplimiento de sus funciones, los miembros de las corporaciones locales tienen derecho a obtener del alcalde o presidente, o de la Junta de Gobierno Local, **todos** los antecedentes, datos e informaciones que obren en poder de los servicios de la corporación y **sean necesarios** para el desempeño de su cargo”.

Por otra parte, prevé que los servicios de la corporación faciliten directamente información a sus miembros en los siguientes casos:

- a) “Cuando ejerzan funciones delegadas y la información se refiera a asuntos propios de su responsabilidad”. Se trata de una relación directa entre el concejal y funcionarios, si bien limitada al área o materia de su responsabilidad, que no merece ningún comentario dada la obviedad de su necesidad para la gestión y toma de decisiones en su ámbito.
- b) “Cuando se trate de asuntos incluidos en el orden del día de las sesiones de los órganos colegiados de los que sean miembros”. Este punto hay que ponerlo en relación con el apartado 4 del art.128 LRRCV que añade, en términos similares al art. 46-2-b LBRL -, “en todo caso, los miembros de las corporaciones locales deberán tener acceso a la documentación íntegra de todos los asuntos incluidos en el orden del día de las sesiones de los órganos colegiados a que pertenezcan desde el mismo momento de la convocatoria.”

Esta obligación legal de la puesta a disposición tiene así una clara conexión con el momento temporal de la convocatoria ya que no sólo deben tener previo conocimiento sobre las materias sobre las que van a decidir sino con tiempo suficiente para hacerlo con conocimiento de causa.

Por ello el TS ha declarado que la disponibilidad de la documentación por los miembros de la Corporación “desde la convocatoria ordenada por el art. 46.2.b de la LBRL, ha de observarse en su plenitud con especial rigor “(STS 31 de enero de 2006).

De otra parte, la documentación que ha de ponerse a disposición, según indica la LBRL y reitera la LRRCV ha de ser «íntegra» (art. 46-2-b LBRL y art. 128-3 LRRCV), expresión amplia que alude a todo el expediente, sin que proceda por

tanto remitir su consulta al servicio de que proceda ni a que se les facilite en una sesión posterior.

En este sentido, el TSJ de la Comunidad Valenciana en sentencia de 20 de abril de 2010 (recurso 72 / 2010 ) respecto a la falta de parte de la documentación del Plan de inversiones en piscinas cubiertas, incluido en el orden del día del pleno, declara que no es suficiente con que se diga, que el resto de documentación estaba a disposición del Pleno, sino que era preciso que dicha documentación se hubiere aportado a su propio seno, para posibilitar el conocimiento de los hechos determinantes sobre los que han de votar.

- c) “Cuando se trate de información contenida en los libros de registro o en su soporte informático, así como en los libros de actas y de resoluciones de la Alcaldía”. Varias precisiones requiere este apartado:

En primer lugar, la referencia a los Libros de registro “o en su soporte informático” que es una novedad respecto al ROF, no puede entenderse como una disyuntiva en su sentido literal que incluya todo lo informatizado sino que debe limitarse a los “libros” que estén informatizados y ello con las excepciones que puedan derivarse de otros preceptos.

En segundo lugar, respecto a los libros de actas y resoluciones recuérdese que el Art. 70.3 LBRL y en términos más escuetos el Art. 138-h LRLCV, reconocen a todos los ciudadanos derecho a obtener copias y certificaciones acreditativas de los acuerdos de las Corporaciones locales y sus antecedentes.

Precisar, que el libre acceso lo es únicamente de lo contenido en las actas y en el caso de los libros a la resolución o acuerdo pero no respecto al expediente, para lo que deberá solicitarse autorización del Alcalde por escrito según se indica a renglón seguido.

«Cuando sea información de libre acceso por los ciudadanos y ciudadanas».

Dado que los miembros de la Corporación tienen un derecho privilegiado de información, no pueden tener restricciones a la documentación de libre acceso al público en general por ser documentos públicos, v. gr. copia del presupuesto y sus modificaciones, padrones fiscales, datos que obran en el registro municipal de asociaciones respecto a éstas, expedientes sometidos a información pública, materias en las que procede la acción pública etc.

Por último, como precisa LRLCV: «Cuando se trate de un asunto incluido por declaración de urgencia, deberá facilitarse la documentación indispensable para poder tener conocimiento de los aspectos esenciales de la cuestión sometida a debate» (art. 128-4 in fine).

Fuera de los supuestos referidos, los miembros de la corporación deberán solicitar por escrito los documentos que deseen consultar.

Así a partir de la función de control y fiscalización que con carácter general corresponde al Pleno (art. 22-2-a LBRL), los tribunales en consolidada doctrina, han realizado una

interpretación amplia de la extensión del contenido del derecho de acceso a la información.

En base a ello, en principio no cabe exigir que los solicitantes tengan que explicar o fundamentar la finalidad de su petición, ya que la razón de la solicitud de información se debe entender implícita en el ejercicio de su funciones a quienes corresponde el control y fiscalización de los órganos de gobierno (SSTS de 26 de junio de 1998 y 5 de noviembre 1999), correspondiendo al Alcalde probar que la solicitud va más allá de las funciones propias del cargo (STS de 7 de mayo de 1997 y 12 de noviembre de 1999).

Se ha considerado necesario para el ejercicio de sus funciones:

- La petición de los documentos, datos e informaciones que obrasen en la Corporación relacionados con los expedientes y resoluciones relativos a un mandamiento de pago realizado por decreto de la Alcaldía, por entender que no los necesitaban para el desarrollo de sus funciones, el TS afirma que dicha documentación ha de reputarse precisa para el desarrollo de su función (art. 77 LBRL y [art. 14.1](#) ROF) y la denegación de su entrega (sin otro fundamento que el unilateral criterio del Alcalde de considerar no necesaria la documentación solicitada para el desarrollo de la función de los concejales solicitantes) vulneró el derecho fundamental (art.23), por cuanto no puede calificarse de uso desmedido o abuso del derecho que les asiste ( STS de 14 de abril de 2000).
- No puede denegarse el examen de un expediente aprobado por la Junta de Gobierno, por no ser miembro de dicho órgano y no ser responsable del acuerdo adoptado, ya que no se trata de depurar responsabilidades sino de ejercer su función de control de cómo se va llevando a cabo la gestión, función de fiscalización y control que «por definición sólo puede ser posterior al conocimiento suficiente de los asuntos tratados» ( SSTS de 27 de junio de 1988, 17 de noviembre de 1997 y 16 de marzo de 2001).
- Y respecto a los documentos de sociedades de capital público, especialmente significativa, por reciente, es la sentencia del TS de 25 de junio de 2009 (RJ 2009/6589). Solicitado por un concejal del Ayuntamiento y miembro de la Junta General de una sociedad mercantil de capital íntegramente municipal, el expediente de enajenación del suelo de un Plan Parcial, se impugna el decreto que inadmite su petición - aunque no están del todo claro los hechos parece que se impugna también que no se facilite por la sociedad municipal. Alega el Ayuntamiento en su defensa que dicho expediente no está en poder del Ayuntamiento, tratándose de entes con personalidad jurídica distinta, y el derecho de información invocado lo es de los miembros de la corporación.

El silencio es positivo si bien éste opera circunscrito al acceso a la documentación solicitada, pero no se extiende automáticamente a que se facilite a través de la entrega de copias, ya que como se indica en el epígrafe correspondiente a las copias, el derecho de acceso a la información no conlleva el derecho a obtener copias, (STS de 5 de mayo de 1995).

La denegación ha de ser motivada (art. 128-3 in fine LRLCV en reproducción del. Art. 77 párrafo segundo LBRL).

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en <https://seu.elsindic.com>

Código de validación: \*\*\*\*\*

Fecha de registro: 20/03/2017

Página: 8

Señalar igualmente que la jurisprudencia reflejada en las sentencias del TS de 5 de mayo de 1995, 21 de abril de 1997, 14 de marzo de 2000 y 16 de marzo de 2001 viene entendiendo que el derecho de información derivado del artículo 23 de la Constitución no incluye como contenido propio del derecho fundamental, el derecho a la obtención de fotocopias.

Ello no significa que no tengan derecho a obtener copias pues sería un contrasentido reconocer a los particulares interesados el derecho a ello y por el contrario que los concejales no tuvieran derecho cuando tiene reconocido un derecho especial de información (STS de 27 de diciembre de 1994).

No previsto a nivel legal, del artículo 16-a del ROF se desprende que procede el libramiento de copias en los casos de libre acceso de los concejales, y en los demás casos cuando lo autorice el presidente de la Junta de Gobierno Local.

Ahora bien, y según se deriva del análisis de la jurisprudencia, el derecho de los concejales en uno y otro caso no puede ser indiscriminado, mediante peticiones genéricas injustificadamente.

En este orden es más amplio el derecho a obtener copias de los asuntos que figuren en el orden del día de las sesiones de que formen parte al tenerse que decidir sobre las misma (STS 27 de diciembre de 1994), si bien tampoco aquí este derecho es ilimitado sino que dependerá del número de asuntos y especialmente del volumen de los mismos.

Así habiéndose solicitado por los concejales recurrentes fotocopia de todos los expedientes completos de una sesión del Pleno extraordinaria y urgente, la interpretación correcta del precepto debe atender a que se eviten conductas abusivas en la solicitud de copias que pueden paralizar la actividad municipal. Por ello la norma se refiere, como principio general a documentos concretos y salvo circunstancias muy concretas excluye copias de todo el expediente (STS 5 de febrero de 1995).

De otra parte, el derecho a obtener copias no conlleva que éstas hayan de ser compulsadas porque no tiene por qué dudarse del contenido de unos documentos que él mismo puede examinar en las oficinas municipales (STS de 19 de julio de 1989) ni tener que ser autenticadas (STS de 21 de abril de 1997) ni se extiende por ello a las certificaciones literales de expediente (STS de 16 de marzo de 2002).

Por último, no procede girar tasa por la expedición de copias a los miembros de las corporaciones locales, en este caso la entrega de documentos, debiendo garantizarse el derecho a participar en los asuntos públicos sin trabas que lo obstaculicen (TSJ País Vasco de 14 de febrero de 1997 -recurso 1436/1996 -).

Una novedad de la LRRCV es precisar que “el derecho de información de los miembros de las corporaciones locales tendrá carácter personal e indelegable (art. 128-1 in fine)”.

A ello se une que los miembros de la corporación deberán respetar la confidencialidad de la información a que tengan acceso en virtud del cargo sin darle publicidad que pudiera perjudicar los intereses de la entidad local o de terceros; siendo directamente responsables (art. 128-5 LRRCV).

En cuanto al lugar, con carácter general en defecto de regulación por el reglamento orgánico - en función de la estructura de cada corporación -, la consulta de cualquier expediente podrá realizarse en el archivo general o en las dependencias donde se encuentre, bien mediante entrega del mismo o de copia, para que pueda examinarlo en su despacho o salas reservadas a los miembros de la Corporación (Art. 16-1-a ROF).

Cuando se entrega el original deberá firmar el acuse de recibo y tendrá obligación de devolver la documentación en 48 horas o antes, en función de las necesidades (art. 16-2 ROF).

En ningún caso los expedientes, libros o documentos pueden salir de la Casa Consistorial o Palacio Provincial o de las correspondientes dependencias y oficinas locales (art. 16-1-b ROF).

No obstante hay dos reglas específicas:

- La consulta de los Libros de Actas y Resoluciones se realizará en el archivo o en la Secretaría General.
- La consulta de los expedientes sometidos a sesión puede hacerse únicamente en el lugar en que se encuentren desde la convocatoria (art. 46 LBRL art. 128 LRCV y art. 16-d ROF).

En el caso de sesiones plenarias y de la Junta de Gobierno se establece como lugar, la Secretaría de la Corporación sin que puedan salir de allí los originales (art. 46-2-b LBRL y [art. 113 ROF](#)).

En sentido análogo para las Comisiones Informativas (art. 138 ROF), con las adaptaciones correspondientes, dada la posibilidad de encomendar la función de fe pública de las mismas a otros funcionarios de la propia Corporación (art. 13.2 RD 1174/1987), por lo que deberá estarse al lugar que se señale al efecto.

En relación al tiempo cuando se trata de asuntos incluidos en el orden del día el derecho de acceso lo es desde la convocatoria, sin que se prevé plazo alguno en los demás supuestos, sean de acceso directo o requieran previa autorización: únicamente respecto a estos últimos se prevé que debe dictarse resolución en el plazo de cinco días naturales, no cuando deba facilitárseles.

Ello dependerá muy especialmente de si se trata de acceso directo o de si solicitan copias y el número de éstas, lo que implica un trabajo mayor, sin que procedan dilataciones injustificadas que vacíen de contenido el derecho a la información.

No es necesario facilitársela en bloque de forma que pudiera causar efectos paralizadores o entorpecedores, sino que puede facilitársele paulatina y progresivamente (STS 5 de mayo de 1995).

Señalar el día y hora para consultar los expedientes solicitados no limita el acceso sino que obedece a las mínimas exigencias de orden y organización de la oficina municipal, propias de cualquier ente público que tiene un horario de atención al público al que el personal a su servicio debe ceñirse, razón por la cual es conveniente la fijación de citas

previas al efecto de examinar la documentación en cualquier archivo municipal (STSJ Aragón de 30 de octubre de 2003).

Solicitado por un grupo municipal consultar el contenido de los expedientes que se incluyan en los sucesivos en el orden del día de las sesiones de la Junta de Gobierno Local, es conforme a derecho la decisión del Alcalde de acceder a la documentación condicionada a que se consulten los expedientes después de haberse celebrado la Junta de Gobierno y una vez que la Secretaria haya incorporado los acuerdos recaídos y practicado las diligencias administrativas que procedan, en las dependencias de los respectivos servicios municipales tan pronto obre en las mismas tras enviarse por la Secretaria de la Junta de Gobierno local , y en todo caso en el plazo máximo de un mes ( STSJ Castilla-La Mancha de 28 de mayo de 2009 – recurso 54/2008).

Reformulando estas consideraciones legales, reproducimos la consideración final recogida en el Informe Ordinario de la Valedora do Pobo correspondiente al año 2015, institución hermana de la Comunidad Gallega, por su capacidad de síntesis y esquematización en unas reglas básicas que regulan este derecho:

«La citada normativa local enriquecida con la aportación de la jurisprudencia y de la doctrina científica, pusieron en valor unas reglas básicas que seguidamente se desarrollan:

#### Primera.-Interpretación

La interpretación del derecho a la información no debe ser restrictiva, puesto que el acceso limitado o condicionado a la documentación requerida para el ejercicio de su función como concejal, exige una motivación expresa. En esta línea la Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de diciembre de 2000 nos recuerda que “su respeto y observancia ha de ser especialmente sensible y riguroso, debe procurarse siempre un talante interpretativo, extensible y favorable a su ejercicio”.

#### Segunda.-Extensión

La petición de examen de una numerosa, extensa o compleja documentación, justifica que la remisión de la información se module aplicando un criterio de racionalidad que facilite gradualmente, de forma paulatina y progresiva, la puesta a disposición de la documentación requerida (Sentencias del Tribunal Supremo de 3 de julio y 5 de diciembre de 1995 y 18 de mayo de 1998).

#### Tercera.- Temporalidad

Sí la misión y función de un concejal es velar por el interés público, no se le puede negar el acceso a un expediente en elaboración y remitirle al final del mismo para aprobarlo o no. En muchas ocasiones, el control de la actividad administrativa es más importante en la fase de tramitación que en la de resolución. (Sentencia del Tsj de Navarra de 7 de mayo de 2011).

El derecho de consulta no se circunscribe a expedientes en trámite porque puede extenderse a actuaciones pasadas (Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de diciembre de 2000), o a futuras respecto a documentos que puede ser necesario consultar en momentos posteriores (Sentencias del Tribunal Supremo de 18 de octubre de 1995 y 18 de mayo de 1998).

#### Cuarta.- Disponibilidad

La información solicitada debe reputarse precisa para el desarrollo de las funciones de control y fiscalización de la actividad municipal (Sentencias del Tribunal Supremo de 14 y 25 de abril de 2000).

En este sentido hay que distinguir entre acceso a antecedentes, datos o informaciones existentes en poder de los servicios de la corporación, de aquella otra en la que se solicita un informe elaborado sobre una materia concreta estimándose que la citada petición no se adapta a los términos de la ley, por lo que su denegación no vulnera el derecho a la información que, para el ejercicio de funciones públicas, establecen los apartados 1 y 2 del artículo 23 de la Constitución, íntimamente relacionados al respeto (Sentencia del Tribunal Supremo 5 de noviembre de 1999).

#### Quinta.- Motivación

Si el acceso a la información se deniega porque la petición formulada se califica como un uso desmedido o un abuso del derecho, se invertirá la carga de la prueba debiendo la corporación local motivar la denegación (Sentencia del Tribunal Supremo 12 de noviembre de 1999).

Tampoco puede denegarse ante el precedente de una utilización indebida porque el citado concejal hiciera divulgación pública de los datos que en otras ocasiones le fueron facilitados, porque en caso de que estuviera obligado a mantener reserva sobre su contenido e incumpliera sus obligaciones podría dar lugar a su responsabilidad. (Sentencia del Tribunal Supremo 21 de junio de 1988).

#### Sexta.- Transparencia

(...) es importante destacar que el acceso a la información es un medio esencial y adecuado para el ejercicio de funciones públicas. Su relevancia implica que no se ponga meramente en cuestión un problema de transparencia informativa, sino la propia racionalidad del funcionamiento del sistema democrático y Estado de Derecho. (Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de abril de 2003).

#### Séptima.- Límites

El derecho de acceso no puede menoscabar el ejercicio de las facultades de decisión ni obstaculizar la buena marcha de los servicios municipales (artículo 69.2 de la Ley 7/1985, de bases de régimen local). Este mandato se refuerza con la sentencia del Tribunal Supremo de 9 de febrero de 1999, en la que se declara que la información obtenida por los concejales “no les exime de que, cumplido el fin, queden obligados a sujetarse al deber de secreto respecto a aquellos datos personales que puedan atentar al derecho a la intimidad de los concernientes.”

#### Octava.- Expedición de copias

Mientras no se produzca un cambio en la legislación vigente, la doctrina jurisprudencial dominante es la sentada en la Sentencia de casación del TS, sala 3ª, de 29 de marzo de 2006 (FJ 4º) con las siguientes notas:

« (...) a) El núcleo básico del derecho fundamental de participación política inherente al cargo de concejal, se satisface con el derecho a la información y no comprende un derecho para obtener copias de la documentación existente en la Corporación Local.

b) Ese derecho para obtener copias deriva de la normativa de régimen local antes mencionada no es incondicionado, pero su indebida denegación, cuando es procedente, incide en el derecho fundamental de participación política (porque a pesar de que se trata de un derecho no derivado de la Constitución sino de la normativa infra constitucional, lo cierto es que se reconoce como instrumento para ejercer el cargo de concejal).

c) Las condiciones para reclamar ese derecho de obtención de copia son diferentes según el título normativo que sea invocado: cuando se ejercite al amparo de los apartados a) y b) del artículo 15 del ROFRJ/CL, tendrá que precisarse el asunto en relación al cual se piden las copias, y cuando lo sea según el apartado c)

de ese mismo precepto reglamentario, deberá cumplirse con la exigencia de individualización documental que establece los apartados 7 y 8 del artículo 37 de la Ley 30/1992.

d) Cumpliéndose con esas condiciones, no podrá exigirse al interesado que justifique adicionalmente la utilidad o conveniencia de las copias solicitadas para el desempeño de la función de control político que corresponde al cargo de concejal.

e) Recae sobre el Ayuntamiento destinatario de la solicitud de la copia la carga de justificar y motivar su denegación.

También conviene añadir que el excesivo volumen de la documentación cuya copia sea solicitada y la perturbación que su expedición o entrega pueda causar en el funcionamiento de la Corporación Local, en razón de los medios de que esta disponga, será un factor de legítima ponderación en la resolución que tenga que dictarse. Pues no puede olvidarse que asegurar la normalidad de aquel funcionamiento es un imperativo del principio de eficacia que para la actuación de la Administración pública manifiesta el artículo 103 CE.»

El conjunto de reflexiones jurídicas expuestas y estructuradas, permite, sin duda, la posibilidad de enjuiciar de forma debida, el encaje en la legalidad comentada de todas y cada una de las peticiones de información, preguntas, y unas referidas “comparencias”, como método singular de solicitar información, que han de permitir a los servicios de la corporación la evaluación e informe de cada una de las solicitudes, y proceder, de forma obligatoria, por imperativo legal, a contestar a cada una de ellas conforme corresponda.

### **Segundo.- Obligación de resolver. La respuesta expresa.**

Resulta un hecho objetivo que algunas de las más que variadas, incluso reiteradas y repetitivas, solicitudes presentadas y referidas en la solicitud global titulada “100 preguntas (...)”, a la fecha de emisión del presente, no han sido resueltas expresamente por la Administración; entre otras, porque así lo reconoce la propia corporación.

En este sentido, es necesario tener presente que constituye una competencia esencial del Síndic de Greuges, a tenor de lo dispuesto en el artículo 17.2 de la Ley 11/1988, reguladora de esta institución, velar porque la administración resuelva expresamente, en tiempo y forma, las peticiones y recursos que le hayan sido formulados.

Y como hemos expuesto al principio de nuestro análisis, el concejal no es más que un ciudadano cualificado en atención a su representación democrática, por lo que aplicaremos aún con mayor rigor nuestra función.

La Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación; y ello, da igual que lo leamos en el art. 42 de la Ley 30/92, que en la ya vigente Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento administrativo Común. Es una obligación legal básica de la administración que se conforma en un derecho esencial de los ciudadanos e interesados.

La respuesta expresa desde la administración es la única forma que tiene el interesado de poder defender sus derechos.

Véase como esta misma institución tiene vetado el acceso a las cuestiones de fondo en tanto este pendiente de una resolución administrativa definitiva. Así lo dice expresamente el art. 17.2 anteriormente citado cuando, literalmente dispone que,

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en <https://seu.elsindic.com>

Código de validación: \*\*\*\*\*

Fecha de registro: 20/03/2017

Página: 13

«No entrará en el examen individual de aquellas quejas sobre las que esté pendiente resolución administrativa o judicial definitiva y lo suspenderá sí, iniciada su actuación, se interpusiera por persona interesada denuncia, querrela criminal o demanda ante los Tribunales Ordinarios sobre los mismos hechos. Ello no impedirá, sin embargo, investigar sobre los problemas generales planteados en las quejas presentadas, **así como velar por que la administración resuelva expresamente, en tiempo y forma, las peticiones y recursos que le hayan sido formulados.**»

La respuesta expresa, por otra parte ha de producirse en plazo, y a este respecto recordaremos como ambas normas fijan como el plazo máximo en el que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento. Que en este caso es el propio Reglamento Orgánico municipal vigente.

Evadir la respuesta, en base a cualquier razón, es vulnerar un derecho básico de los ciudadanos, y por tanto objetivo básico de esta institución.

El contenido de la respuesta expresa es competencia exclusiva del órgano competente para su emisión, y será a partir de su emisión cuando los interesados puedan, efectivamente, ejercer sus derechos de recurso, y el resto de instituciones ejercer sus respectivas competencias. Solo entonces podrá analizarse si se ajusta o no a derecho, o si está motivada o es arbitraria, o cualquier otra circunstancia que en la misma pueda concurrir; pero en tanto no se dicte, ningún control puede ejercerse al faltar la actividad administrativa.

Recordemos que la resolución que ponga fin al procedimiento decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del mismo, y que será congruente con las peticiones formuladas por el interesado, y sobre todo que, en ningún caso podrá la Administración abstenerse de resolver so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso, aunque podrá resolver la inadmisión de las solicitudes de reconocimiento de derechos no previstos en el Ordenamiento Jurídico o manifiestamente carentes de fundamento, sin perjuicio del derecho de petición previsto por el artículo 29 de la Constitución.

En atención a lo expuesto, y en referencia al expediente de queja concreto que analizamos, hemos de **requerir a todos los agentes públicos involucrados** en la conformación de la voluntad y criterio popular, tanto de decisión como de control, **la ecuanimidad de sus peticiones, juicios, requerimientos, e informes, evitando en cualquier caso una interpretación desmesurada y sesgada del derecho que dificulte, limite o impida el adecuado ejercicio de las correspondientes responsabilidades. Es una tarea común que exige compromiso y responsabilidad.**

Aprovecharemos para recordar que la corporación tiene aprobado un Reglamento Orgánico municipal, instrumento que permitiría acomodar el régimen legal, mínimo, a la idiosincrasia local, si es el caso, facilitando el consenso a través de la asunción de normativa propia desarrolladora de los derechos y deberes citados.

En virtud de todo cuanto antecede y de conformidad con lo dispuesto en el art. 29.1 de la Ley 11/1988, de 26 de diciembre, reguladora de esta Institución, **Recomendamos al Ayuntamiento de La Vall d'Uixo** que, en situaciones como la analizada, y en los

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en <https://seu.elsindic.com>

Código de validación: \*\*\*\*\*

Fecha de registro: 20/03/2017

Página: 14

términos previstos en la vigente normativa, facilite a los concejales del Ayuntamiento el acceso a la documentación precisa para el ejercicio de su cargo o, en caso contrario, que deberá interpretarse de forma restringida, la denegación se haga de forma expresa y amparada en las causas legalmente previstas, dentro de los plazos legalmente establecidos.

De conformidad con lo previsto en el art. 29 de la Ley de la Generalitat Valenciana 11/1988, de 26 de diciembre, reguladora de esta Institución, le agradecemos nos remita en el plazo de un mes, el preceptivo informe en el que nos manifiesta la aceptación de la recomendación que se realiza, o en su caso, las razones que estime para no aceptarla.

Para su conocimiento, le hago saber, igualmente, que a partir de la semana siguiente a la fecha en la que se ha dictado la presente resolución, ésta se insertará en la página Web de la Institución.

Atentamente le saluda,

José Cholbi Diego  
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana