



León, 9 de abril de 2019

**Ayuntamiento de XXX**

**XXX (ZAMORA)**

**Asunto: Acceso de concejal a documentación municipal.**

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **20180677**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

En el referido escrito manifestaba el reclamante su disconformidad ante la falta de respuesta a dos solicitudes dirigidas a esa Alcaldía por un miembro de esa Corporación con fecha 03/05/2018, a fin de que le autorizara el acceso a los expedientes siguientes:

- Expediente sobre el repetidor de TDT.
- Expedientes relativos a dos empleados municipales.

Exponía el autor de la queja que no había recibido el concejal respuesta a ninguna de estas solicitudes, ni se había puesto a su disposición ninguna documentación.

Admitida a trámite la queja, esta Procuraduría requirió información sobre la respuesta formal emitida frente a cada una de las peticiones o bien la justificación de su omisión. De haber llevado a cabo en la práctica la consulta de los documentos o haberle entregado alguna copia, debía aportar el recibo que acreditara su exhibición o su entrega.

En el informe que nos envía pone de manifiesto que *“este Alcalde por última vez y en el pleno de fecha 12 de junio de 2018, ante los presentes manifesté que para ver los expedientes se fijó el día 18 de julio a las 12 horas, quedando reflejado en acta.*

*Personado recientemente este concejal junto con otro “al intentar el Secretario darle acceso a las nóminas manifestó “Lo que quiero es que el Sr. Alcalde me dé por escrito, lo que ganan”.*

*Por lo que se refiere al expediente de la TDT es la Mancomunidad Tierra de Tábara, quien tramitará el expediente cuando se inicie la contratación de la torre. Este tema se ha tratado en sesión donde se le ha dado toda la información de la problemática de la TDT”.*



No se ha enviado ni la resolución formal dictada frente a dicha solicitud, ni otra documentación que permita comprobar la respuesta ofrecida al concejal a su solicitud, ni siquiera del acta de la sesión a la que se refiere.

Dado el fundamento constitucional del derecho, los Tribunales han entendido 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”* (STSJ de Castilla y León de 13 y 16 de noviembre de 2017).

El derecho de los concejales de acceso a la información municipal está reconocido en el **artículo 77 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local (LBRL)** y, en lo previsto, en el **Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF), aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, artículos 14, 15 y 16.**

El derecho a la información de los concejales se reconoce con carácter básico en el artículo 77 de la LBRL en los términos siguientes:

*“Todos los miembros de las Corporaciones locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente 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”.*

En cuanto a la necesidad de resolver las solicitudes que presentan los concejales para poder consultar los expedientes, la forma correcta de proceder es la resolución de todas y cada una de ellas, pues la Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los casos y a notificarla en el plazo fijado por la norma, obligación que impone el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Como puede comprobarse la LBRL establece un plazo de cinco días naturales desde que se presenta la solicitud para resolverla. La petición de acceso a las informaciones se entenderá **concedida por silencio administrativo** en caso de que el Presidente no dicte resolución o acuerdo denegatorio en el término de **cinco días naturales** a contar desde la fecha de solicitud. (artículo 14.2 ROF).

La obligación de resolver expresamente subsiste mientras no se haya dictado expresamente la decisión, aunque la resolución expresa posterior a la producción del acto solo puede ser confirmatoria del mismo (artículo 24.3 Ley 39/2015).



No ha de olvidarse que las autorizaciones presuntas están concebidas en beneficio del administrado, en este caso los miembros de la Corporación y no constituyen una habilitación a la Administración para no emitir una resolución, por tanto, no queda a su arbitrio la expresa respuesta o no a las solicitudes, pues la norma exige que se responda en tiempo y forma a los concejales.

Obtenida la autorización de forma expresa o presunta esta despliega todos sus efectos, pudiendo el concejal personarse en la oficina municipal para examinar los documentos y los servicios administrativos están obligados a exhibirlos. El hecho de que lo solicitado y reconocido por silencio exceda de lo previsto legalmente puede constituir una causa para proceder a la revisión de oficio.

Por tanto se deben resolver las peticiones dentro del plazo de cinco días naturales y, sobre todo, siempre que deniegue la petición de consulta, denegación que ha de ser motivada.

Por lo que se refiere al *expediente del repetidor de la TDT*, señala en su informe que el asunto se trató en un Pleno en el que se facilitó toda la información al miembro de la Corporación, lo que no impide que el concejal quisiera consultar el expediente. Tampoco señala qué información se le facilitó, sin embargo el derecho a recibir una respuesta a las preguntas que los concejales formulan a los miembros con responsabilidades de gobierno en un Pleno integra un derecho distinto del derecho a la información, la contestación a las preguntas no puede considerarse una resolución frente a las solicitudes, no siendo los debates del Pleno el medio adecuado para resolverlas.

Con respecto a esta cuestión destaca el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, en la Sentencia de 16 de noviembre de 2017, antes citada, los criterios aplicados por la Jurisprudencia en los supuestos en los que debe decidir sobre la limitación o restricción de este derecho, teniendo en cuenta que se trata de una manifestación del derecho fundamental a la participación política consagrado en el artículo 23 de la Constitución. En el caso concreto, el Tribunal tiene en cuenta que salvo alguna documentación cuya copia le había sido entregada, *“al demandante no se le dio respuesta escrita ni hay constancia escrita (recibí) de la entrega o consulta de la documentación solicitada en su día, de suerte que la insuficiente respuesta a todas y cada una de las solicitudes del demandante y la ausencia de la misma en otros casos anudada a la ausencia de acceso a los documentos solicitados, no puede considerarse una mera irregularidad sino vulneración de lo dispuesto en el artículo 23 de la CE”*. Y añade *“no puede equipararse -como parece pretender el Ayuntamiento- el acceso a la información y documentación a que tienen derecho los Concejales con las informaciones verbales o explicaciones que pueda dar en los Plenos el Alcalde, sean o no exhaustivas, pues no es la visión particular de éste sobre un determinado asunto, potencialmente subjetiva e interesada, lo que*



*garantiza el ejercicio del control y fiscalización de la actuación pública a que aquél derecho responde sino el acceso directo y personal, de propia mano del Concejal, a la información y documentación requerida”.*

Si el expediente no había comenzado a tramitarse, y además correspondía a otra Entidad hacerlo, debió denegar la petición de acceso por carecer de objeto, pues el solicitante tenía derecho a conocer las razones en virtud de las cuales se denegaba. También es cierto que aún habiendo obtenido la autorización para visualizarlo de forma presunta, ningún efecto puede producir dicha autorización, por la imposibilidad material de llevar a efecto la consulta.

En cuanto al acceso a los *expedientes de dos trabajadores municipales*, pudo esa Alcaldía enviar un requerimiento de subsanación al interesado para que concretara qué documentación quería consultar y, después, resolver expresamente si procedía autorizar o denegar su examen, pues tales expedientes pueden contener no solo las nóminas, también otros datos o antecedentes que no deberían exhibirse sin más o incluso que pudiera el concejal no estar interesado en conocer.

Es más, podría plantearse la confrontación del derecho a la información y el derecho a la protección de datos de carácter personal.

La cuestión había sido analizada en diversas ocasiones por la Agencia Española de Protección de Datos, por ejemplo en los informes de 4 de abril y 1 de julio de 2013; 19 de abril y 6 de octubre de 2010; 5 de agosto de 2009 y 20 de abril de 2005, entre otros, emitidos bajo la vigencia de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal. La citada LO consideraba que los datos de carácter personal objeto del tratamiento podían ser comunicados a un tercero sin consentimiento del interesado para el cumplimiento de fines directamente relacionados con las funciones legítimas del cedente y del cesionario, cuando la cesión estuviera amparada en una ley, como era el caso.

El Informe 147/2010 en respuesta a la consulta sobre si era conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de datos de Carácter Personal, la comunicación a los miembros de un determinado grupo municipal de las nóminas de los trabajadores de la Corporación consultante, la Agencia consideró que *“los concejales se encuentran legitimados para solicitar de la Corporación la información referida a las retribuciones del personal de la misma, desglosadas para cada uno de los funcionarios o trabajadores de la Corporación, pero el acceso a esa información a través de la revelación de la nómina puede implicar el conocimiento por el concejal de datos exclusivamente referidos al propio interesado que resultan irrelevantes para el ejercicio de tales funciones. Por ello, la respuesta que debe darse a la presente consulta será la de que la Corporación deberá facilitar al concejal información desglosada e individualizada de las retribuciones satisfechas, aunque*



*sin para ello exhibir los documentos de nómina, a fin de que el acceso no se produzca a datos que resultan irrelevantes para el ejercicio de la función de control que legitima la cesión. Igualmente, y reiterando lo ya señalado por esta Agencia, el concejal destinatario únicamente podrá tratar los datos en el marco de dichas competencias de control, no pudiendo revelarlos a terceros ni tratarlos para otros fines distintos de aquellos”.*

La Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, se refiere también (artículo 8) al tratamiento de datos por obligación legal, interés público o ejercicio de poderes públicos, así como a las cesiones que procedan en cumplimiento de la obligación legal, precepto que ampara también la cesión de datos a los concejales establecida en la Ley 7/1985, como ocurría con la normativa anterior.

Aún así, el concejal solo debe utilizar los datos en el ámbito del ejercicio de la función de control prevista en la Ley, toda vez que éste es el límite establecido en la Ley de Bases de Régimen Local y el artículo 5 de la LO 3/2018, que se refiere al deber de confidencialidad.

En el caso que examinamos se habría autorizado por silencio la consulta de los expedientes, efecto que deriva del hecho de haber infringido la Alcaldía su deber de resolver. Ahora bien si el concejal hubiera manifestado que quería conocer las retribuciones de los dos empleados, debió dictar esa Alcaldía resolución expresa autorizando que se le facilitara la información desglosada sobre las retribuciones que percibían esos trabajadores, sin exhibir las nóminas o al menos sin permitir al concejal visualizar los datos del trabajador ajenos a la función de control de la acción de gobierno, todo lo cual debió motivarse en la resolución.

Aún habiendo transcurrido un tiempo excesivo desde que se formuló la solicitud, podría requerir al concejal para que indicara los documentos cuyo acceso pide y poner a su disposición a la mayor brevedad la información que tiene derecho a obtener, con las limitaciones expuestas.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

- ***En el futuro, debe facilitar el ejercicio del derecho a la información de todos los miembros de la Corporación y resolver, formalmente y en plazo, las solicitudes de información presentadas por ellos, con la debida motivación para los supuestos de denegación.***
- ***En cuanto a los expedientes de dos empleados municipales, una vez determinada la documentación que el concejal está interesado en examinar, deberá dictar resolución expresa ordenando poner a su disposición aquella que tenga derecho a***



*visualizar, advirtiéndole del deber de guardar reserva de los datos que obtenga en ejercicio de sus funciones.*

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN

Fdo.: Tomás Quintana López