



León, 22 de julio de 2019

Ayuntamiento de XXX

XXX (PALENCIA)

Asunto: Acceso de concejal a información y documentación municipal. / Resolución.

De nuevo nos dirigimos a V.I. en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **20180638**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

El firmante de la queja ponía de manifiesto en el escrito que dio origen al expediente la falta de respuesta a las solicitudes formuladas por un concejal, presentadas en las fechas y sobre los asuntos siguientes:

- 22/01/2018 (presentada en el Registro municipal): Copia de todo el expediente relacionado con XXX.
- 19/03/2018 (presentada en el Registro municipal): Acceso a las actas municipales de Plenos del 2000 al 2010.
- 02/04/2018 (presentada en el Registro de la Subdelegación del Gobierno en Palencia): Acceso o copia del expediente relacionado con XXX y de la denuncia XXX.
- 16/04/2018 (presentada en el Registro municipal): Acceso o copia de la ordenanza reguladora de protocolo de condiciones de protección del patrimonio histórico artístico y cultural.

Iniciada la investigación oportuna, esta Procuraduría solicitó información sobre las resoluciones que hubiera emitido frente a las peticiones (enviando una copia), o justificara la ausencia de resolución e indicara si el concejal había podido examinar materialmente los documentos o se le había entregado alguna copia, en cuyo caso debía aportar una copia del recibo que lo acreditara.

A pesar de haber reiterado nuestra solicitud de información inicial (que tuvo lugar con fecha 09/07/2018) hasta en tres ocasiones (05/09/2018, 15/10/2018 y 27/11/2018), no ha sido posible obtener una respuesta a la misma.

El artículo 3.1 de la Ley 2/1994 de 9 de marzo, establece la obligación de todos



los órganos y entes sujetos a la supervisión del Procurador del Común de auxiliarle en sus investigaciones, obligación en la que insiste el artículo 16 de la misma Ley. **Ese Ayuntamiento ha incumplido este mandato** al dejar de atender la solicitud de información y sus tres reiteraciones, motivo por el cual se ha acordado **hacer pública la no colaboración en relación con el presente expediente en el informe anual** que se presentará en las Cortes de Castilla y León **y en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras** con el Procurador del Común.

Sin perjuicio de lo anterior, hemos estimado oportuno formular las siguientes consideraciones basadas en las normas que reconocen el derecho de los concejales a la obtención de la información necesaria para el desempeño de sus cargos, a la vista únicamente de las alegaciones y documentación aportada por el autor de la reclamación, no habiendo facilitado esa Alcaldía ninguna información que permita considerar que obró conforme disponen las normas legales que regulan ese derecho.

El punto de partida del ejercicio del derecho, teniendo en cuenta que se trata de un derecho directamente conectado con un derecho fundamental, el derecho de participación política reconocido en el artículo 23 de la Constitución Española, ha de ser favorecer su ejercicio como regla general para garantizar la participación de los miembros de las Corporaciones en los asuntos municipales de forma real y efectiva, mientras que la excepción debe ser la restricción y limitación en tiempo, modo y forma de esa información.

El derecho a la información de los concejales se reconoce con carácter básico en el artículo 77 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local (LBRL), desarrollado en los artículos 14, 15, 16 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF), aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre.

En la fecha de presentación de las solicitudes, no había entrado en vigor la Ley 7/2018, de 14 diciembre, de Titulares de Alcaldías y Presidencias de Diputación, el Estatuto de los miembros de las entidades locales y la información en los Plenos, norma autonómica que desarrolla el derecho a la información ya regulado en la LBRL y que será aplicable desde la constitución de las entidades locales posterior a las elecciones locales (disposición final segunda).

El artículo 77 de la LBRL establece que 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. Dispone también que *“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”*.

La denegación del acceso a la documentación, en caso de que procediera, habrá de hacerse a través de resolución o acuerdo motivado dictado dentro de los cinco días naturales siguientes a aquel en que se hubiesen presentado¹.

De no mediar comunicación de la autoridad municipal en el transcurso de los cinco días siguientes a la presentación de las solicitudes de información, la autorización se entiende concedida por silencio administrativo positivo, así lo dispone el artículo 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”.

Por tanto la Alcaldía debe resolver las solicitudes dentro de los cinco días naturales siguientes a su presentación, siendo la consecuencia de no hacerlo, la estimación de las solicitudes por aplicación del silencio positivo.

La obligación de resolver expresamente subsiste mientras no se haya dictado

¹ El artículo 12 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 (BOCyL 27/12/2018), dispone: *“La petición de acceso a la información se entenderá concedida por silencio administrativo en el caso de que la Alcaldía o Presidencia, o la Junta de Gobierno, no dicten resolución o acuerdo denegatorio en el término de cinco días naturales a contar desde la fecha de la solicitud”*.



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).

Obtenida la autorización de forma expresa o presunta despliega todos sus efectos, pudiendo el concejal personarse en la oficina municipal para examinar los documentos y los servicios administrativos están obligados a exhibirlos.

Destaca el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, en la Sentencia de 16 de noviembre de 2017, 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: *b) Dado el fundamento constitucional del derecho litigioso, 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*”. (En el mismo sentido se pronuncia la STSJ Castilla y León de 13 de noviembre de 2017).

Aplicando estas normas al supuesto examinado en el expediente, al no haber acreditado que dictó resolución frente cada una de las cuatro solicitudes en el plazo de cinco días, hemos de considerar que obtuvo la autorización presunta para llevar a cabo su examen y que a partir de ese momento pudo personarse en la Secretaría con el propósito de consultar los documentos, aunque tampoco existe constancia de que el concejal hubiera hecho efectivo su derecho a examinar los documentos.

Por otra parte, obra en el expediente una resolución expresa dictada por la Alcaldía con fecha 02/05/2018 por tanto posterior a las solicitudes (22/01/2018, 19/03/2018, 02/04/2018 y 16/04/2018), recibida por el solicitante el 16/05/2018, que sin especificar las peticiones que resuelve hace referencia a *“varias peticiones registradas en este Ayuntamiento por parte del Sr Concejal (...)”*, consideramos que resolvía al



menos las peticiones que constituyen el objeto de esta reclamación, eso sí, fuera ya del plazo establecido para dictarla.

Comienza indicando *“que en todos los casos en los que ha solicitado acceso a expedientes, se le ha facilitado en horario de Secretaría para su consulta y en ocasiones inclusive copia de los mismos”*, a continuación *“informa”* al concejal:

- Es perfectamente conocedor de todos los datos solicitados ya que ha formado parte de este Ayuntamiento como concejal delegado de parques y jardines y concejal clavero, hasta la fecha de su cese, por parte de esta Alcaldía, con fecha 10/01/2018.

- Entendiéndose por esta Alcaldía que el derecho que ostenta como concejal a la información, está sobradamente garantizado, y en mas de lo necesario ya que en Secretaría y en lo referido a los expedientes que requieren información pública se le han mostrado y desde esta Alcaldía, en los plenos municipales se han dado sobradamente explicaciones a todos los asuntos referidos en el punto de informes de la Alcaldía, como constan en la actas de las sesiones plenarias.

- Dejar patente que su intención con las constantes peticiones formuladas en el Registro de documentos, obedece únicamente al afán de entorpecer la labor política y administrativa de este Ayuntamiento.

Deniego

El acceso a dicha información por las razones expuestas anteriormente y la prohibición expresa que se facilite acceso ni copia de ningún tipo de expediente, mas allá de los documentos de los que tiene derecho a disponer y tener acceso previo a la celebración de las sesiones plenarias municipales”.

Aunque comienza el Decreto señalando que en todos los casos en los que ha solicitado el acceso a expedientes se le ha facilitado, finaliza denegando el acceso a la información.

No menciona los expedientes que fueron puestos a disposición en la Secretaría, tampoco ha acreditado esa exhibición anterior (ni siquiera ha dado respuesta a nuestra solicitud de información), ni puede entenderse que el edil hubiera examinado anteriormente los documentos que pide en las cuatro solicitudes a las que se refiere esta reclamación.



Más bien parece que considera la Alcaldía que ya tenía el concejal información por haber ostentado una delegación anterior ya revocada, haber estado los documentos a su disposición en el trámite general de información pública y a través de las explicaciones facilitadas por la Alcaldía en los Plenos, motivos en los que justifica la denegación de las solicitudes, a lo que añade la intención de obstaculizar el funcionamiento de la entidad.

Estos argumentos se utilizan en la resolución para denegar tanto la consulta como la entrega de copias, sin que realice distinción alguna entre uno y otro medio para obtenerla, lo cual nos lleva a realizar algunas precisiones:

- El concejal puede haber presentado varias peticiones de información, incluso otras distintas de las que constituyen el objeto de este expediente, requiriendo el acceso y a veces la entrega de copia de más de un documento, pero esta circunstancia no justifica la falta de resolución de las peticiones, ni la denegación de plano de cualquier solicitud, sin que conste que las mismas peticiones son idénticas a otras que hubieran sido ya atendidas, todo lo cual debería acreditarse con la copia del recibo de haberla exhibido o entregado en la Secretaría.

- El solicitante habría obtenido de forma presunta la autorización para visualizar los documentos derivada del transcurso de cinco días naturales sin haber dictado resolución motivada. Transcurrido ese plazo no cabe denegar el examen, sin perjuicio de que la autorización pueda ser revisada de oficio si concedió la visualización de alguna documentación que debió ser denegada.

- El hecho de que el concejal hubiera ostentado una delegación anterior tampoco justifica que se deniegue el acceso a los documentos, a partir de la revocación no tendría acceso directo a los documentos necesarios para el desempeño de la gestión delegada (sin necesidad de pedir autorización, artículo 15 ROF), precisamente ello implica que debiera solicitar también por escrito los documentos a los que antes tenía acceso directo, si estuviera interesado en consultarlos.

- La asistencia de los miembros de las Corporaciones locales a las sesiones de los órganos de los que forman parte no sustituye al derecho de información, ni la información que se facilita en una sesión suple la necesidad de contestar por escrito las peticiones del concejal. Además, el hecho de que la documentación haya estado a su disposición durante los dos días previos a su celebración o en el plazo de exposición



pública, sin haber acudido a consultarla y pedir copias, no le impide hacerlo en un momento posterior.

- Si el volumen de documentos solicitado fuera elevado, puede facilitar la consulta de forma progresiva y escalonada para no entorpecer el funcionamiento de la entidad, razón por la cual es conveniente establecer fechas y horas concretas para permitir la consulta, lo cual solo es posible si esa Presidencia resuelve las solicitudes. La intencionalidad de obstaculizar el funcionamiento no se presume en ningún caso, ni puede deducirse del hecho de que se presenten varias solicitudes, sin que conste siquiera que se hayan atendido.

- Ha de distinguirse entre el acceso a la información y la obtención de copias (artículo 16 ROF), este último derecho no se reconoce con carácter general y con la misma amplitud que el derecho de acceso, sino que se limita a los casos de acceso directo y a aquellos en que se autorice expresamente por el Presidente. El silencio positivo no ampara las solicitudes de entrega de copias, que han de ser resueltas expresamente, ahora bien, a pesar de que no hay norma que consagre un derecho de los concejales a obtener de modo indiscriminado copias de los documentos a cuyo examen tienen derecho, sin embargo recae sobre el municipio al que se solicite la copia la carga de justificar y motivar su denegación. (SSTS 29-3-2006, 28-01-2008).

La forma más normal de ejercicio del derecho consiste en la consulta o examen directo del documento, sin que el derecho a obtener copias se establezca en términos de generalidad, aunque también puede concederse o autorizarse y deberá hacerlo siempre que se trate de copias de documentos concretos e individualizados. La denegación de la entrega de copias debe hacerse siempre en base a razones concretas que lo justifiquen, sin que puedan considerarse como tales los argumentos genéricos expuestos.

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**:

- Debe revocar la resolución denegatoria dictada por la Alcaldía con fecha 02/05/2018 y dictar resolución expresa confirmatoria de la estimación presunta obtenida por silencio administrativo positivo de las solicitudes de consulta de documentos formuladas con fechas 22/01/2018, 19/03/2018, 02/04/2018 y 16/04/2018; en cuanto a la obtención de copia, debe también



resolver expresamente sobre su entrega.

- En el futuro, debe resolver expresamente todas las solicitudes que formulen los miembros de la Corporación para ejercitar su derecho a la información dentro del plazo de cinco días naturales desde que se presentan, en especial, en los casos en que proceda su desestimación que deberá ser siempre motivada.

- Debe cumplir la obligación de auxiliar al Procurador del Común en sus investigaciones en los términos exigidos por los artículos 3.1 y 16 de la Ley 2/1994 de 9 de marzo.

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

Tomás Quintana López