



RECOMENDACIÓN DIRIXIDA AO SR. ALCALDE-PRESIDENTE DO CONCELLO DE TEO (A CORUÑA), PARA GARANTIR O DEREITO DO CONCELLEIRO, DE ACCESO Á INFORMACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL.

Expediente: N.7.Q/26299/17

Santiago de Compostela, 29 de novembro de 2017

Sr. alcalde:

Ante esta institución, mediante escrito de queixa, compareceu solicitando a nosa intervención Don [REDACTED], co DNI nº [REDACTED].

No seu escrito, esencialmente, expón que, na súa condición de Concelleiro do [REDACTED] dese concello, como principal grupo da oposición, *“denuncian o reiterado e sistemático retraso na entrega de documentación por parte do goberno local.*

#### ANTECEDENTES

1.- Con data 13 de novembro, esta Institución admitiu a trámite o citado expediente de queixa e promoveu ante o Concello de Teo unha investigación, sumaria e informal, co obxecto de coñecer as actuacións practicadas pola administración municipal para dar cumprimento ao artigo 77 da LRBRL sobre o acceso á información municipal para o exercicio dun cargo público representativo.

2.- Logo de reiterar a información requirida o día 15 de decembro, o mesmo día ten entrada no rexistro desta Institución, co número 33410/17, o escrito do Sr. Alcalde do Concello de Teo, que se transcribe:

*“Rafael C. Sisto Edreira, alcalde do Concello de Teo (A Coruña), á vista do requirimento de información efectuado mediante escrito de 13 de novembro de 2017 (rex. entrada nº 9945, do 15/11/2017) en relación co expediente N.7.Q/26299/17, sobre a denuncia do concelleiro ██████████, sobre o "reiterado e sistemático retraso na entrega de documentación por parte do goberno local", e co obxecto de atender a súa petición, por medio do presente, INFÓRMASELLE do seguinte:*

*1.- A argumentación que no escrito citado fai Vde. sobre o dereito a información que ten un cargo representativo é totalmente compartida polo que subscribe, polo que tanto cando D ██████████, como concelleiro do grupo municipal ██████████, como calquera outro/a concelleiro/a da Corporación exercitan dito dereito, dende o concello se atende debidamente a petición de que se trate, nos termos establecidos na normativa aplicable.*

*2.- Da reclamación realizada polo Sr. ██████████ tanto á Valedora do Pobo como ao propio Concello de Teo (copia das cales acompaña vostede no seu escrito), se desprende que a súa queixa non se refire ao dereito á información ou á consulta de expedientes, senón á obtención de copias dos mesmos.*

*3.- A estes efectos debe terse en conta que os únicos casos en que o dereito de obtención de copias está implícito no de acceso á información é nos supostos de acceso libre aos que se refire o artigo 15 do ROF, supostos estes fielmente respectados por esta Administración.*

*Pola súa parte, nos casos en que o dereito de información debe contar con autorización previa para a obtención de copias de documentación, como son os casos relacionados polo Sr. ██████████, cúmprese tamén de xeito escrupuloso o prazo legal, prazo que porén non é o que sinala o concelleiro ██████████, que se refire ao establecido na normativa aplicable para o dereito á información, prazo este diferente ao establecido para a obtención de copias.*

*4.- En todo caso basta mirar a solicitude realizada, vía telemática, polo Sr. ██████████ o 25 de setembro de 2017 para comprobar o carácter (e extensión) das solicitudes que realiza (copia de orzamentos solicitados a empresas, copia de facturas, copia dos cargos nas partidas orzamentarias...), que non teñen encaixe dentro do artigo 15 do ROF.*

Así mesmo solicita copia dos rexistros municipais de entradas e saídas do concello de catro meses, copia de decretos e resolucións da Alcaldía de catro meses e copia dos reparos de Intervención de catro meses.

5.- Para aclarar o carácter da queixa realizada polo concelleiro ██████████ cómpre dicir que todos os concelleiros e concelleiras teñen pleno acceso a toda esa documentación reclamada polo Sr. ██████████, e el mesmo a consultou, resultando polo tanto claro que o que se cuestiona é o dereito a obter copia de toda ela, e o prazo para obtela.

6.- Tal e como quedou exposto, cabe insistir que dende o concello de Teo cúmprese fielmente a normativa aplicable en materia do dereito á obtención de información dos concelleiros/as dos diferentes grupos municipais, incluído o dereito á obtención de copias, segundo as indicacións que a estes efectos se veñen facilitando dende a Secretaría municipal, seguíndose, polo que interesa aos efectos do presente, as seguintes consideracións:

6.1.- Á temática citada lle resulta aplicable a seguinte normativa:

- Constitución Española (art. 23).
- Lei 7/1985, do 2 de abril, reguladora das bases do réxime local (LRBRL. Art. 77).
- Lei 5/1997, do 22 de xullo, de Administración Local de Galicia (LALGA).
- Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das Administracións Públicas (LPACAP).
- Lei 19/2013, do 9 de decembro, de transparencia, acceso á información pública e bo goberno (LTAIBG).
- Real Decreto 2568/1986, do 28 de novembro, polo que se aproba o Regulamento de organización, funcionamento e réxime xurídico das entidades locais.
- Regulamento Orgánico da Corporación Municipal de Teo (ROCMT) (BOP n° 223, de 26/09/2007, e n° 109, de 13/05/2008).

6.2.- Á vista da citada normativa, debe terse en conta que, sen prexuízo de todo o exposto, o exercicio do dereito de acceso debe igualmente facerse respectando os

*límites do mesmo e así a xurisprudencia considera que non cabe que as solicitudes de información se realicen de xeito indiscriminado, xenérico ou abusivo a fin de non entorpecer o normal funcionamento dos servizos administrativos da Corporación. O dereito de acceso exercitarase debéndose formular petición individualizada dos documentos que se desexe consultar, sen que caiba, salvo para a súa consideración con carácter potestativo, formular solicitudes xenéricas sobre unha materia ou conxunto de materias (STS 27/09/2002), resultando así mesmo que o dereito de acceso á información debe limitarse á documentación previamente elaborada e existente nas dependencias administrativas, sen que sexa equiparable este dereito á información a un dereito xenérico a obter novos informes sobre determinados asuntos (STS 5/11/1999 e art. 18.1 LTAIBG que dispón que serán inadmitidas aquelas solicitudes de información que requiran unha "acción de reelaboración").*

*Consideracións estas dúas que, tal e como se desprende da documentación aportada a esa Institución polo Sr. ██████████, non son respectadas polo grupo municipal do ██████████, cuxas peticións con frecuencia non son individualizadas e requiren unha complexa labor de reelaboración, pese ao cal inténtase atender igualmente as súas demandas de documentación, co fin de facilitar o exercicio dos seus dereitos*

*Proba diso, a modo de exemplo, é que aínda que a posta a disposición dos membros da Corporación da documentación dos asuntos a tratar nas sesións plenarias non obriga ao envío da mesma aos concelleiros (STS 18/12/1991), dende o Concello de Teo se procede ao envío telemático coa finalidade de facilitar o desenvolvemento da súa labor como concelleiros/as.*

*6.3.- Tratándose do libramento de copias, debe terse en conta que:*

- Os únicos casos en que o libramento de copias vai unido e implícito ao acceso á información é nos supostos de acceso libre (artigo 15 ROF).*
- Nos supostos que o exercicio do dereito de acceso esixe previa autorización (14 ROF), o acceso ao expediente non comportará o libramento de copias, de xeito que estas deberán ser solicitadas de forma específica por escrito a efectos de que sexa autorizado ou non.*

*En canto ó prazo para autorizar o libramento de copias, os 5 días a que fai referencia o ROF e o Sr. ██████████ no seu escrito, refírese á solicitude de acceso, non ao libramento de copias. A estes efectos debe terse en conta que o artigo 21.3 da Lei 39/2015 establece que ante a falta de fixación de prazos para resolver un determinado asunto por parte da súa normativa específica, aplicarase o prazo xenérico de tres meses, resultando que no caso de non resolver en dito prazo entra en xogo o silencio*

*administrativo positivo. Resultan ilustrativas a estes efectos as STS do TS de 5 de maio de 1995, 30 de maio de 2003 e 29 de marzo de 2006, entre outras, destacándose a estes efectos que, segundo a última das sentenzas citadas, "o excesivo volume da documentación cuxa copia sexa solicitada e a perturbación que a súa expedición ou entrega poida causar no funcionamento da Corporación Local, en razón dos medios de que dispoña, será un factor de lexítima ponderación na resolución que haxa de ditarse".*

*Á vista de todo o exposto, resulta claro que dende o Concello de Teo, lonxe de incumprir os dereitos dos/as concelleiros/as en canto á obtención de información precisa para o exercicio do seu cargo, se toman as medidas necesarias para garantir o cumprimento rigoroso de ditos dereitos, indo incluso máis lonxe do que a propia normativa aplicable esixe."*

#### AVALIACIÓN DA INFORMACIÓN

PRIMEIRO.- O dereito de acceso á información pública ante a administración local galega, ten dous titulares recoñecidos de acordo coa lexislación vixente: os membros da corporación local e os veciños do concello correspondente.

Respecto ao membro da corporación municipal, hai que subliñar que dito dereito de información, ten como finalidade garantir e facer efectivo o exercicio das funcións de goberno, control e fiscalización da actividade local, as cales forman parte do núcleo esencial do seu mandato representativo para xestionar *unha parte importante dos asuntos públicos, no marco da lei, baixo a súa responsabilidade en beneficio dos seus habitantes* (artigo 3.1 da Carta Europea de Administración Local de 15 de outubro de 1985).

O seu réxime xurídico ven regulado polos artigos 77 da LRBRL e 226 da Lei autonómica 5/1997, reguladora da Administración Local de Galicia. O devandito réxime xurídico complétase cos artigos 14 e seguintes do Regulamento de Organización, Funcionamento e Réxime Xurídico das Corporacións Locais (ROF) de 28 de novembro de 1986 e nos regulamentos orgánicos das distintas corporacións locais.

A citada normativa local enriquecida coa achega da xurisprudencia e da doutrina científica, puxeron en valor unhas regras básicas que seguidamente se desenvolven:

#### Primeira.-Interpretación

A interpretación do dereito á información non debe ser restritiva, posto que o acceso limitado ou condicionado á documentación requirida para o exercicio da súa función como concelleiro, esixe unha motivación expresa. Nesta liña a Sentenza do Tribunal Supremo do 20 de decembro de 2000 lémbraunos 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

A petición de exame dunha numerosa, extensa ou complexa documentación, xustifica que a remisión da información se module aplicando un criterio de racionalidade que facilite gradualmente, de forma paulatina e progresiva, a posta a disposición da documentación requirida (Sentenzas do Tribunal Supremo do 3 de xullo e 5 de decembro de 1995 e 18 de maio de 1998).

#### Terceira.- Temporalidade

*Si 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.* (Sentenza do TSJ de Navarra do 7 de maio de 2011).

O dereito de consulta non se circunscribe a expedientes en trámite porque pode estenderse a actuacións pasadas (Sentenza do Tribunal Supremo do 20 de decembro de 2000), ou a futuras respecto de documentos que pode ser necesario consultar en momentos posteriores (Sentenzas do Tribunal Supremo do 18 de outubro de 1995 e 18 de maio de 1998).

#### Cuarta.- Dispoñibilidade

A información solicitada debe reputarse precisa para o desenvolvemento das funcións de control e fiscalización da actividade municipal (Sentenzas do Tribunal Supremo de 14 e 25 de abril de 2000).

Neste sentido hai que distinguir entre acceso a antecedentes, datos ou informacións existentes en poder dos servizos da corporación, daqueloutra na que se solicita un informe elaborado sobre unha materia concreta estimándose que a 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 respecto* (Sentenza do Tribunal Supremo 5 de novembro de 1999).

#### Quinta.- Motivación

Se o acceso á información se denega porque a petición formulada se cualifica como un uso desmedido ou un abuso do dereito, inverterase a carga da proba debendo a corporación local motivar a denegación (Sentenza do Tribunal Supremo 12 de novembro de 1999).

Tampouco pode denegarse ante o precedente dunha 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.* (Sentenza do Tribunal Supremo 21 de xuño 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.* (Sentenza do Tribunal Supremo do 1 de abril de 2003).

#### Sétima.- Límites

O dereito de acceso non pode menoscabar o exercicio das facultades de decisión nin obstaculizar a boa marcha dos servizos municipais (artigo 69.2 da Lei 7/1985, de bases de réxime local). Este mandato refórzase coa sentenza do Tribunal Supremo do 9 de febreiro de 1999, na que se declara que a información obtida polos concelleiros *“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.”*

Oitava.- Expedición de copias

Mientras non se produza un cambio na lexislación vixente, a doutrina xurisprudencial dominante é a sentada na Sentenza de casación do TS, sala 3ª, do 29 de marzo de 2006 (FJ 4º) coas seguintes 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) *Cumpléndose 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 manifiesto el artículo 103 CE.”*



SEGUNDO.- O réxime xurídico actualizado do dereito de información.

Este dereito de acceso á información -anteriormente configurado- foi potenciado e fortalecido pola entrada en vigor da Lei 19/2013. Os seus preceptos -moitos básicos e outros de aplicación supletoria de conformidade coa Disposición Adicional Primeira.2- deben ser completados pola lexislación local de Galicia, pendente de actualización.

Nesta liña o dereito de consulta dos expedientes administrativos así como a obtención da documentación que figuren nestes, recoñecido aos membros das corporacións locais, debe ser revisado. O desenvolvemento das técnicas de información e comunicación e a implantación da administración electrónica nas corporacións locais, abocan á apertura dun procedemento administrativo de acceso á información regulado polos artigos 17 a 23 da Lei 19/2013, cuxa aplicación producirá un impacto importante sobre a administración, estrutura, procedemento e persoal da administración local.

Non podemos esquecer o recordatorio legal de publicar a información en materia de contratación pública, dos convenios subscritos, das subvencións e axudas públicas, dos orzamentos e contas anuais; das retribucións percibidas polos altos cargos municipais e das súas entidades públicas e empresariais, das resolucións de compatibilidade, das declaracións anuais de bens e actividades dos representantes locais, da publicación da relación de bens inmobles da súa propiedade.... .

É máis, e en liña con esta esixencia de publicidade activa, debemos preparar á administración das corporacións locais ante o reto da aplicación da administración electrónica nos procedementos administrativos, o cal se produciu a partir do 2 de outubro de 2016, en base ao calendario de implantación previsto na disposicións finais quinta e sétima da Lei 39/2015, de procedemento administrativo común.

O resultado final do proceso de implantación da administración electrónica –complicado pola falta de recursos persoais e medios técnicos das corporacións locais- significa que a consulta e obtención de documentos locais e, en xeral, o acceso á información pública dos membros das corporacións locais, ampliarase cos mesmos parámetros que o dereito do cidadán á súa participación. De non facelo así, produciríase unha limitación inxustificada do dereito de información dos cargos electivos locais.

## CONCLUSIÓN

Tendo en conta os feitos e consideracións anteriormente expostas, esta Institución, no exercicio da competencia atribuída polo artigo 32 da Lei autonómica 6/1984, do 5 de xuño, formula ao Concello de Teo, a seguinte RECOMENDACIÓN:

*No desenvolvemento e execución do dereito recoñecido polo artigo 77 da LRBRL, de acceso á información e documentación municipal, esta Institución recomenda o mantemento dunha posición de equilibrio e proporcionalidade entre o exercicio do dereito de información e a súa resposta municipal, aplicando un principio de racionalidade que facilite, de forma paulatina e progresiva, a posta a disposición do concelleiro solicitante daquela documentación que lle permita desenvolver as funcións de control e fiscalización dos órganos de goberno local, sempre que sexa precisa para o cumprimento de tal fin e non entorpeza o funcionamento normal dos órganos municipais de goberno e das unidades administrativas ás que lle corresponda a súa execución.*

Agradézolle de antemán a acollida ao manifestado nesta resolución do Valedor do Pobo, e recórdolle a necesidade de que no prazo dun mes (art. 32.2), dea conta a esta Institución da aceptación ou non da recomendación formulada, e de ser o caso, das medidas adoptadas para darlle efectividade.

Ademais, facémoslle saber que, en aplicación do principio de transparencia, a partir da semana seguinte á data na que se ditou a presente resolución, esta incluírase na páxina web da institución.

Agradecéndolle a súa colaboración, reciba un atento saúdo.

Milagros María Otero Parga  
Valedora do Pobo