

## **BREVE NOTA SOBRE EL DERECHO DE LOS CONCEJALES DE ACCESO A LA DOCUMENTACIÓN LOCAL.**

? 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, deberá ser resuelta motivadamente en los cinco días naturales siguientes a aquel en que se hubiera presentado, entendiéndose aceptada por silencio administrativo, cuando en el anterior plazo no se dicte resolución expresa denegatoria, (artículo 77 de la LBRL y 14. 1 del Real Decreto 2568/86 de 28 de noviembre por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, ROF).

No obstante lo anterior los servicios administrativos facilitarán directamente información a los miembros corporativos que ostenten delegaciones, cuando se refiera a asuntos propios de su responsabilidad; y a cualquier corporativo con respecto a la documentación correspondiente a los asuntos que hayan de ser tratados por los órganos colegiados de que formen parte, así como con respecto a las resoluciones adoptadas por cualquier órgano municipal, (artículo 15 del ROF).

En resumen, nos encontramos con dos formas de acceso a la información por parte de los Concejales:

**a) De acceso libre y directo.** Se establece la obligación del personal al servicio de la Corporación que custodie la información *de facilitarla directamente* a los miembros de la Corporación, sin necesidad de petición escrita ni de autorización expresa o tácita en los siguientes supuestos, conforme se ha indicado:

- ❑ Miembros de la Corporación que ostenten delegaciones o responsabilidades de gestión, a la información propia de las mismas. *No se trata de un acceso problemático pues el propio de los miembros del equipo de gobierno.*
- ❑ Miembros que formen parte de un órgano colegiado, en relación con los asuntos incluidos en el orden del día de las sesiones que celebren estos. *La finalidad de este supuesto de acceso (sin duda el más importante), es asegurar la formación de la libre voluntad del órgano colegiado, democrático y representativo, de donde resulta que la información no debe servir solo para las votaciones, sino también para el debate que las precede. Supone exclusivamente tener acceso directo a la documentación referente a los asuntos a tratar en una sesión (eso sí íntegra), y a partir de la convocatoria de la misma. Debe extenderse a todos los miembros que formen parte del órgano colegiado aunque sean ajenos a la Corporación, como así establece, entre otros casos, el artículo 62 de la Ley 1/98 de 4 de junio de Régimen Local de Castilla y León en cuanto a los representantes de las Entidades Locales Menores en las sesiones de los Municipios de que formen parte. Este derecho de acceso debe entenderse derivado “ope legis” de la convocatoria de sesión, aunque podrá ejercerse de no haberse recibido esta, pero tenerse noticias de la misma por otras vías. Consecuentemente, en el caso de que se convoque, por al menos una cuarta parte de los Concejales de la Entidad, sesión extraordinaria se impondrá un*

*acceso directo a la documentación relativa a los asuntos incluidos en ese orden del día. Cuando se trate de un asunto incluido por declaración de urgencia deberá facilitarse la documentación indispensable para tener conocimientos de los aspectos esenciales de la cuestión sometida a debate. Es susceptible de producirse problemática cuando se solicite por el Concejal que se complete la documentación presentada con otra obrante en el Ayuntamiento, aunque entendemos que como la función de preparar y poner a disposición de la Alcaldía los expedientes conclusos que deben ir a sesión corresponde al Secretario, al mismo también ha de corresponder apreciar si en efecto debe completarse el expediente de que se trate, con la documentación requerida por el Corporativo.*

- ❑ *Resoluciones y acuerdos adoptados por cualquier órgano municipal. Alcanza el derecho en este caso no solo a las actas del Pleno y de resoluciones del Alcalde, sino también a las actas de cualquier órgano colegiado y a las resoluciones adoptadas por delegación del Alcalde o Presidente. Ahora bien el acceso directo se limita al texto de esos acuerdos en sentido estricto, que es lo que consta en dichos libros, sin extenderse a los antecedentes de los mismos.*
- ❑ *Documentación de libre acceso a los ciudadanos. Se refiere este supuesto a los casos en que por normas específicas se ordena una puesta a disposición directa de la ciudadanía de determinados documentos públicos, Vg. el artículo 70.2 de la Ley 7/85 de 2 de abril al disponer que las Administraciones públicas con competencias urbanísticas deberán tener a disposición de los ciudadanos que lo soliciten, copias completas del planeamiento vigente en su ámbito territorial.*

**b) De acceso sometido a petición y autorización.** Fuera de los supuestos contemplados anteriormente, tal y como se establece expresamente “a sensu contrario”, por los artículos 14 y 15 del ROF, la solicitud de información *esta sometida a autorización entendiéndose aceptada esta, por silencio administrativo, sino se dicta resolución denegatoria motivada, dentro del plazo de cinco días naturales, previsto para resolver.*

? El libramiento de copias se limitará a los casos citados de libre acceso de los Concejales a la información y a los casos en que ello sea expresamente autorizado por el Presidente o la Junta de Gobierno Local (artículo 16.1 a) del ROF).

? Los libros de actas y resoluciones del Presidente se consultarán en el archivo o en la Secretaría General del Ayuntamiento; el examen de los expedientes sometidos a sesión podrá hacerse únicamente en el lugar en que se encuentren de manifiesto; la consulta de cualquier expediente o antecedentes documentales podrá realizarse en el Archivo General o dependencia donde se encuentren, o en el despacho del Concejal, que los consulte, mediante firma, en este caso, de recibo, (artículo 16 del ROF).

? Teniendo los Concejales el deber *de guardar reserva en relación con las informaciones que se les faciliten para hacer posible el desarrollo de sus funciones y, especialmente de las que han de servir de antecedente para decisiones que aún se encuentren pendientes de adopción, así como para evitar la reproducción de la documentación que pueda serles facilitada, en original o en copia para su estudio,* (artículo 16.3 del ROF).

Trayéndose, por último, a colación algunas Sentencias del Tribunal Constitucional, Supremo, y Superiores de Justicia, extraídas de los trabajos que abajo se citan<sup>1</sup>, de importancia para aclarar algunos puntos controvertidos del tema que tratamos:

En cuanto *al fundamento del derecho en si mismo*, entre muchas, la *STS, de 19/07/89, Ar. 5650*, establece, que el artículo 23.1 de la CE, al reconocer a los ciudadanos participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, implica a su vez, con relación a los asuntos públicos municipales que los Concejales tengan acceso a la documentación y datos de que disponga la Corporación a que pertenecen.

En lo tocante a que se haya de entender por *información necesaria para el ejercicio de su función*, decir que la jurisprudencia, *STS de 9/05/98, Ar. 4844*, establece que el derecho fundamental a la participación efectiva en la actuación pública se manifiesta en una amplia gama de asuntos concretos, entre los que cabe destacar el derecho a la fiscalización de las actuaciones municipales y, al control, análisis, estudio e información de los antecedentes necesarios obrantes en los servicios municipales, tanto para esta tarea de control, como para documentarse con vistas a decisiones a adoptar en el futuro. Producto de ello, según ha señalado, entre otras, la *STS de 5/11/00, Ar. 2013*, habrá de ser que los Concejales no tienen por que justificar, en función de un motivo específico, que el acceso solicitado es necesario para el ejercicio de su función, ni esta falta de especificación puede servir de base a su denegación. Por el contrario, como señala la *STS de 12/11/00, Ar. 2663*, es carga de la Corporación probar que la finalidad perseguida por los peticionarios de la información sea otra distinta de la que vincula el derecho de información de los Concejales a que su utilización tenga por finalidad el desarrollo de su función.

En el caso *de asuntos incluidos en el orden del día*, la Ley permite, articula y regula la comunicación directa entre el Concejal y los servicios administrativos y, por tanto cualquier interferencia o exigencia de autorización previa, está en contra de lo dispuesto por la norma y vulnera el derecho a la información reconocido a favor de los Concejales; y este derecho comprende el de obtener copias y fotocopias, *STS de 27/12/94, Ar.10459*.

En el supuesto, como dice la *STS de 5/1/88, Ar. 193*, de que *los Concejales no tuvieron a su disposición, al menos dos días antes de la sesión, los expedientes a tratar en esta*, serán nulos los acuerdos adoptados por los mismos.

En relación con *la obtención de copias*, la *STS, de 5/05/95, Ar. 3641*, establece que el derecho de información contenido en el artículo 23.2 de la CE, no incluye como contenido propio del derecho fundamental, el derecho a la obtención de fotocopias, que tan solo puede obtenerse en los casos legalmente autorizados de acceso libre de los concejales a la información o que ello sea autorizado por el Presidente de la Comisión de Gobierno. Encontrándonos, sin embargo, con una reciente interpretación avalada por un sector minoritario del Supremo y Tribunales Superiores de Justicia, considerando la necesidad de ampliar a todos los supuestos de derecho a la información, la obtención de

---

<sup>1</sup> *La Redacción del Consultor. Nuevo Régimen Local, Tomo I, 4ª. Edición "El Consultor de los Ayuntamientos, Madrid 2001. Carmen Alonso Higuera. Manual del Secretario. Teoría y Práctica del Derecho Municipal, Tomo I, Atelier, Barcelona 2002. Fernández Ramos Severiano. Los Concejales y el acceso a la información. Temas básicos de Derecho Administrativo. Editorial Comares, Granada 2001.*

copias, al considerar su expedición como una mera modalidad del propio derecho de acceso.

En lo correspondiente, por último, a ***la necesidad de limitar los abusos que se pueden producir en el ejercicio de este derecho de información con obtención de copias***, nos encontramos con una abundante jurisprudencia de la que cabe extraer las siguientes conclusiones:

- a) Que excepto supuestos debidamente justificados, las peticiones de copias o fotocopias se han de referir a documentos concretos, a fin de evitar situaciones abusivas capaces de paralizar la actividad municipal, *STS de 9/02/95, Ar. 1671*.
- b) Que la presunta paralización de servicios no es causa ni fundamento para una resolución denegatoria de la entrega de copias, pues la citada entrega puede irse efectuando diferida en el tiempo, sin que se produzca entorpecimiento, *STC 28/09/88*.
- c) Que no se da esta situación de abuso cuando lo que se solicita es un derecho de acceso directo a información pormenorizada, que no necesariamente ha de ser facilitada en bloque, sino ofrecida gradual y progresivamente, *STS de 8/11/88, Ar. 8655*.
- d) Que se vulnera el derecho fundamental cuando de la situación se desprende una clara voluntad de impedir el acceso a la información, no cuando se facilita de manera defectuosa o incompleta, *STS de 13/02/98, Ar. 2185 y STSJ de Canarias de 3/02/99, Ar. 527*.
- e) Que el acceso a la información se refiere a esta, tal y como esta configurada en la documentación administrativa, sin requerir esta información un tratamiento intelectual, pues en este caso nos encontraríamos ante la petición de un informe, cuya elaboración y obtención tiene otro tratamiento legislativo. *STS de 5/11/99, Ar. 2012*.

En Salamanca a 23 de febrero de 2005

Sección Jurídica de Asistencia a Municipios.