

ASUNTO: *“Sobre Acceso de concejal del Ayuntamiento a documentación municipal y obtención de copias”.*

2329/22

FDR

En relación con el asunto epigrafiado, y a petición de la Sr/a. Alcalde/sa-
Presidente/a del Ayuntamiento de _____, se emite el presente

INFORME

1. ANTECEDENTES.

Según los datos aportados por el Ayuntamiento referenciado, los antecedentes del asunto objeto del presente informe, de manera resumida, son los siguientes:

- Con fecha _//_ (NAS ____), el Ayuntamiento de _____ dirige solicitud de asistencia, mediante la solicita informe jurídico y consulta sobre *“Solicitud por Concejal de copia de todas las facturas del ejercicio 20___. Se le concede 10 días para que concrete el objeto de las copias y se le da acceso a consultar todas las facturas. Presenta recurso de reposición por el cual solicita copias de todas las facturas del ejercicio en base a la STS de 10/02/2022. Se solicita informe que determine si tiene derecho a la obtención de copias, si existen límites a ese derecho y forma de entrega.”*
- Junto con la solicitud se acompaña la siguiente documentación:
 - Escrito de un concejal del Ayuntamiento, presentado con fecha _//_ (NA ____), con el siguiente contenido:

“Que conforme al derecho fundamental a la participación, consagrado en el artículo 23 de la CE, e íntimamente relacionado con el derecho de información de los miembros de la Corporación municipal como instrumento para el ejercicio de control sobre la acción de gobierno, y la plasmación que de este derecho realizar el art. 77 LRBRL en los términos establecidos por la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo, el acceso a los expedientes administrativos adquiere especial relevancia para la garantía de los referidos derechos

fundamentales.

Reconocido por el Tribunal Supremo el derecho de todos los concejales a recabar datos, informes y documentos administrativos, y correlativamente la obligación de la administración requerida a facilitarlos, en ejercicio del derecho a la información.

SOLICITA:

De esa Alcaldía-Presidencia dicte las instrucciones oportunas para me sea facilitada la siguiente información:

- Facturas abonadas durante 20__, así como aquellas pendientes de pago a la fecha de hoy."

- Resolución de la Alcaldía de __/__/__ en la que, tras una razonada exposición y análisis de las modalidades de acceso a la información por parte de los concejales del Ayuntamiento, resuelve en los siguientes términos:

"Por todo lo expuesto, le indicamos que su petición podría ser denegada al ser genérica. No obstante, se le concede un plazo de diez días para que proceda a individualizar la información a la que pretende acceder y se le indica que podrá consultar las facturas en Secretaría-Intervención."

- Recurso de reposición presentado con fecha __/__/__ (NRGE _____) en el Ayuntamiento por el concejal, contra la resolución de __/__/__, mediante el que con una amplia argumentación y exposición de fundamentos de derecho solicita:

"Que se tenga por presentado este escrito, se sirva en admitirlo y se tenga por interpuesto RECURSO POTESTATIVO DE REPOSICIÓN CONTRA LA RESOLUCIÓN EMITIDA POR EL Sr. alcalde con fecha __/__/__, por ser nula de pleno derecho, y en base a lo expuesto, se dicte otra resolución estimatoria del presente recurso, por la que se autorice y proporcione a este Grupo ____, la documentación solicitada, y que por derecho le corresponde."

2. LEGISLACIÓN APLICABLE.

- Constitución Española de 1978 (CE).
- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local

(LBRL).

- Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).
- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LT).
- Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (LOPD).
- Ley 4/2013, de 21 de mayo, de Gobierno Abierto de Extremadura (LGAEX).
- Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades locales, aprobado por el Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre (ROF).
- Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, Reglamento de la Ley Orgánica de Protección de Datos de Carácter Personal (RLOPD).

3. FONDO DEL ASUNTO.

1º. El artículo 23 de la CE, se sitúa en la sección 1, “De los derechos fundamentales y de las libertades públicas” del capítulo II, “Derechos y libertades”, del Título I, De los derechos y deberes fundamentales. Junto con el Título Preliminar, el Título I se incluye en el núcleo de la parte dogmática del texto constitucional que enumera un amplísimo conjunto de libertades y derechos al tiempo que establece toda una serie de mecanismos destinados a protegerlos de una forma eficaz en el terreno práctico. El artículo 23 de la CE establece que:

“1. Los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal.

2. Asimismo, tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, con los requisitos que señalen las leyes.”

El derecho de acceso de los miembros de las corporaciones locales a la información pública en poder de su respectivo Ayuntamiento que, en ejercicio de su derecho de participación política, resulte precisa para el desarrollo de su función, reconocido con naturaleza de derecho fundamental en el artículo 23 de la CE, tiene su regulación especial y desarrollo en en la legislación sobre régimen local, en los artículos 77 de la LBRL y 14, 15 y 16 del ROF, que lo conforman como presupuestos necesario para que los concejales puedan ejercer su labor de fiscalización y control, participar en los debates y deliberaciones de las sesiones del Pleno de la Corporación y demás órganos colegiados de naturaleza informativa o decisoria y para ejercer las funciones de gestión que le hayan sido atribuidas.

Estamos por tanto ante un derecho fundamental de configuración legal, de manera que los derechos y atribuciones se fijan y ordenan por la ley (la LBRL y el ROF) para integrarse en el estatuto propio del cargo, en nuestro caso el “Estatuto de los miembros de las Corporaciones locales”. El reconocimiento del derecho fundamental en el artículo 23 de la CE supone que ante cualquier restricción ilegítima sus titulares podrán accionar los mecanismos de protección previstos en la norma constitucional. No obstante, debe advertirse que la vulneración del derecho no se va a producir con cualquier infracción del estatuto, ya que solamente poseen relevancia constitucional los derechos y facultades que se integren en el núcleo de su función representativa. A este respecto la Sentencia del Tribunal Constitucional de 25 de noviembre de 1991, en relación con los derechos de los parlamentarios declara:

- a) *“El derecho fundamental reconocido en el artículo 23 CE es un derecho de configuración legal, correspondiendo a la Ley -concepto en el que se incluyen los Reglamentos Parlamentarios- ordenar los derechos y facultades que correspondan a los distintos cargos y funciones públicas, pasando aquéllos, en virtud de su creación legal, a quedar integrados en el status propio de cada cargo con la consecuencia de que podrán sus titulares defender, al amparo del artículo 23.2 CE, el ius in officium que consideren ilegítimamente constreñido.*
- b) *El citado derecho constitucional garantiza no sólo el acceso igualitario a las funciones y cargos públicos, sino también a mantenerse en ellos sin perturbaciones ilegítimas y a que no se les impida desempeñarlos de conformidad con lo que la Ley disponga.*
- c) *Cuando se trata de una petición de amparo deducida por representantes parlamentarios en defensa del ejercicio de sus funciones la aplicación del art. 23 engloba, de manera inseparable, los dos números de los que consta.*
- d) *Los actos a través de los cuales se articulan las peticiones de información y preguntas de los parlamentarios a los miembros del Gobierno y, en general, todos aquellos que produzcan en el ámbito de las relaciones entre Gobierno y Parlamento, incluidos los autonómicos, agotan normalmente sus efectos en el campo estrictamente parlamentario, dando lugar, en su caso, al funcionamiento de los instrumentos de control político, que excluye, generalmente, tanto la fiscalización judicial como la de este Tribunal Constitucional, al que no le corresponde el control de cualquier clase de alteraciones o irregularidades que se produzcan en las relaciones políticas o institucionales entre Legislativo y Ejecutivo.*
- e) *Sin embargo, la doctrina general anterior no excluye que, excepcionalmente, en el desarrollo de esa clase de relaciones pueda vulnerarse el ejercicio del derecho fundamental que a los parlamentarios les garantiza el art. 23 CE, bien por el Ejecutivo, bien por los propios órganos de las Cámaras, si se les impide o*

coarta el ejercicio de la función parlamentaria.

Es importante destacar que esto no supone constitucionalizar todos los derechos y facultades que constituyen el Estatuto del Parlamentario, sino tan sólo aquellos que pudiéramos considerar pertenecientes al núcleo esencial de la función representativa parlamentaria, como son, principalmente, los que tienen relación directa con el ejercicio de las potestades legislativas y de control de la acción del Gobierno.

2º. El estatuto de los miembros de las Corporaciones Locales.

2.1. Como derecho de configuración legal, ya en el ámbito local, y precisamente dentro del Estatuto de los miembros de las Corporaciones Locales”, el artículo 77 de la LBRL dispone que:

“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.”

El derecho a la información necesaria para el desempeño de sus cargos de los miembros de las corporaciones locales es esencial para el funcionamiento democrático de dichas Corporaciones y para el derecho fundamental de participación en los asuntos públicos con una clara y directa conexión con el artículo 23 de la CE, si bien en su delimitación y ejercicio debe tenerse siempre presente el el sistema normativo que lo regula, tanto en el transcrito artículo 77 de la LBRL como en su desarrollo reglamentario en los artículos 14, 15 y 16 del ROF.

2.2. Tras reiterar el derecho de acceso a la información de todos los miembros de las corporaciones locales, el artículo 14 del ROF establece el silencio positivo: *“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.”*; y el apartado 3 exige que *“... la denegación del acceso a la documentación informativa habrá de hacerse a través de resolución o acuerdo motivado.”*

Por su parte el artículo 15 regula los supuestos de libre acceso o directo a la información por parte de los concejales, *“... 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."*

2.3. Por lo que respecta al libre acceso, cuando se trate de información y documentación correspondiente a los asuntos que hayan de ser tratados por los órganos colegiados de que formen parte, debe ponerse en relación con el artículo 46.2.b) de la LBRL, que sobre el funcionamiento del Pleno establece que *"... La documentación íntegra de los asuntos incluidos en el orden del día, que deba servir de base al debate y, en su caso, votación, deberá figurar a disposición de los Concejales o Diputados, desde el mismo día de la convocatoria, en la Secretaría de la Corporación."*; y en términos muy similares con el artículo 84 del ROF, que añade la obtención de copias en el párrafo segundo: *"Cualquier miembro de la Corporación podrá, en consecuencia, examinarla e incluso obtener copias de documentos concretos que la integre, pero los originales no podrán salir del lugar en que se encuentren puestos de manifiesto."*

2.4. Por último, el artículo 16.1 del ROF regula la consulta y examen de expedientes y documentación, conteniendo, en esencia, disposiciones específicas en cuanto al lugar y forma de evacuar dicha consulta:

- a) *"La consulta general de cualquier expediente o antecedentes documentales podrá realizarse, bien en el archivo general o en la dependencia donde se encuentre, bien mediante la entrega de los mismos o de copia al miembro de la Corporación interesado para que pueda examinarlos en el despacho o salas reservadas a los miembros de la Corporación. El libramiento de copias se limitará a los casos citados de acceso libre de los Concejales a la información y a los casos en que ello sea expresamente autorizado por el Presidente de la Comisión de Gobierno.*
- b) *En ningún caso los expedientes, libros o documentación podrán salir de la Casa Consistorial o Palacio Provincial, o de las correspondientes dependencias y oficinas locales.*
- c) *La consulta de los libros de actas y los libros de resoluciones del Presidente deberá efectuarse en el archivo o en la Secretaría General.*

d) *El examen de expedientes sometidos a sesión podrá hacerse únicamente en el lugar en que se encuentren de manifiesto a partir de la convocatoria.*"

2.5. Tanto el artículo 77 de la LBRL como el artículo 15 del ROF limitan el derecho de acceso de los miembros de la Corporación a los antecedentes, datos o informaciones que obren en poder de los servicios de Corporación a los que resulten precisos para el desarrollo de su función. Es esa limitación la que precisamente da sentido a los supuestos a) y b) del artículo 15 de la norma reglamentaria, que regula el acceso directo de los miembros de la Corporación a los antecedentes, datos e informaciones necesarias por ostentar el concejal delegaciones o responsabilidades de gestión concretas, supuesto a), o en relación con la documentación e información de asuntos que vayan a ser tratados por órganos colegiados en los que esté integrado el concejal, supuesto b). El derecho en estos supuestos es pleno de suerte que podrá acceder a los antecedentes, datos, información o documentos directamente, sin que haya lugar a impedimento ni autorización de clase alguna. El procedimiento para hacer efectivo el derecho se determina con todo detalle y claridad en el artículo 16 del ROF, todo ello sin perjuicio de que el reglamento orgánico, si es que existiera, determine procedimientos o medios distintos, sin que en modo alguno puedan suponer menoscabo de lo ya regulado en los preceptos transcritos en el apartado anterior.

Pero el artículo 15 enumera un tercer supuesto en el apartado c) en relación con la información o documentación de la entidad local que sean de libre acceso para todos los ciudadanos, lo que nos conduce al conjunto de derechos enumerados en el artículo 13 de la LPACAP, que en lo que nos concierne establece: *"Quienes de conformidad con el artículo 3, tienen capacidad de obrar ante las Administraciones Públicas, son titulares, en sus relaciones con ellas, de los siguientes derechos: ... d) Al acceso a la información pública, archivos y registros, de acuerdo con lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y el resto del Ordenamiento Jurídico."* El precepto transcrito contiene dos remisiones normativas, la primera de ellas, para determinar el ámbito subjetivo de los titulares de los derechos que reconoce el precepto, que se circunscribe conforme al artículo 3 de la propia Ley a la capacidad de obrar civil, a los menores y a los grupos de las uniones y entidades sin personalidad jurídica y los patrimonios independientes o autónomos. Puesto que la segunda remisión legal dirige los términos materiales de la efectividad del derecho de acceso y su ejercicio a lo regulado en la Ley de Transparencia, procede tener en cuenta que el apartado 2 de la disposición adicional primera de la propia ley de transparencia establece que *"Se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información."* Además, en lo que aquí interesa, el párrafo

final del artículo 13 dirige una tercera remisión legal precisamente al artículo 53, que regula los derechos del interesado en el procedimiento administrativo, situación que es la que corresponde precisamente al Concejal que ha solicitado el acceso a la información, lo que le permitirá ejercer todos los derechos enumerados en dicho precepto.

3º. Solicitud presentada por el Concejal y el recurso de reposición contra la resolución dictada por el Ayuntamiento.

3.1. Como consta en los antecedentes, el concejal, con fecha _//_, presenta escrito mediante el que solicita que por el Sr. Alcalde se dicten *“... las instrucciones oportunas para me sea facilitada la siguiente información:*

- Facturas abonadas durante 20__, así como aquellas que estén pendientes de pago a la fecha de hoy.”

Funda su pretensión el concejal en los títulos del artículo 23 de la CE, derecho fundamental a la participación, y del artículo 77 de la LBRL, derecho a la información de los miembros de la Corporación Municipal como instrumento para el ejercicio de control sobre la acción de gobierno.

3.2. Contesta el Ayuntamiento mediante escrito, de fecha _//_, por el que resuelve:

“Por todo lo expuesto, le indicamos que su petición podría ser denegada al ser genérica. No obstante, se le concede un plazo de diez días para que proceda a individualizar la información a la que pretende acceder y se le indica que podrá consultar las facturas en Secretaría-Intervención.”

De los términos del escrito de contestación cabe extraer que se trata de una resolución administrativa expresa, firme y de carácter resolutorio, de conformidad con lo previsto en los artículos 34 y siguientes de la LPACAP, contando con todas las notas características propias de los actos administrativos.

3.3. Del contenido del escrito de contestación se extraen las siguientes conclusiones:

1. Como se ha sostenido es indudable que se trata de un acto administrativo que resuelve el procedimiento iniciado con la solicitud del concejal, contando con todos los requisitos subjetivos, formales y materiales exigidos en los artículos 34 y siguientes de la LPACAP.

2. La solicitud se resuelve fuera de plazo. El párrafo segundo del artículo 77 de la LBRL exige que la solicitud se resuelva “... en los cinco días naturales siguientes a aquél en que se hubiese presentado.”, en tanto que el artículo 14.2 del ROF lo fija en cinco días hábiles, discrepancia que debe resolverse a favor de lo determinado en la ley. El escrito de solicitud tuvo entrada en el Registro General con fecha _/_/, por lo que el plazo finalizó el _/_/, en tanto que la resolución se dicta el _/_/.

La consecuencia es la estimación por silencio administrativo, conforme a lo señalado en el artículo 14.2 del ROF, de manera que el concejal desde el día _/_/ está en condiciones de hacer efectivo su derecho en los términos solicitados.

3. En esta situación, el artículo 24.3.a) de la LPACAP establece que “3. La obligación de dictar resolución expresa a que se refiere el apartado primero del artículo 21 se sujetará al siguiente régimen: a) En los casos de estimación por silencio administrativo, la resolución expresa posterior a la producción del acto sólo podrá dictarse de ser confirmatoria del mismo.”

De los términos materiales de la parte dispositiva se deduce que efectivamente así ha sido. La petición que realiza el Concejal consiste en que se le facilite información de todas las facturas de 20 , estén abonadas o no y el inciso final de la parte dispositiva de la resolución de _/_/ declara que podrá consultar las facturas en Secretaría-Intervención, por lo que cabe considerar que es claramente confirmatoria de lo solicitado.

Además, conforme al artículo 88.2 de la LPACAP, procede calificarla como congruente, al menos, con la petición realizada, ya que como se ha visto accede a la petición del concejal, sin limitación alguna, de manera que no cabe deducir que se haya agravado su situación inicial. Tal calificación debe entenderse en cuanto a lo solicitado y lo otorgado; no obstante, se aprecian en la parte dispositiva contenidos que nada tienen que ver con lo pedido, de manera que no resultan congruentes, al disponer que “... se le concede un plazo de diez días para que proceda a individualizar la información a la que pretende acceder.”, y además, podrían estar agravando la situación inicial al comportar cargas no previstas legalmente,

3.4. Contra la resolución el concejal recurre en reposición, de conformidad con los artículos 52.1 de la LBRL y 123 y 124 de la PACAP, mostrando su discrepancia con la misma en dos aspectos. En primer término, con respecto a la fundamentación de la finalidad de sus peticiones, que basa en los derechos fundamentales reconocidos en el artículo 23 de la CE, desarrollados legalmente en los artículos 77 de la LBRL y 14, 15 y 16 del ROF. En segundo lugar, porque considera que tiene derecho a la expedición de copias, cuestión sobre la realiza una abundante exposición en el recurso, si bien sobre el particular no formula

petición concreta en la solicitud inicial, que se limita a señalar que se facilite información, ni tampoco en el propio recurso de reposición, en el que se insta la admisión y estimación del recurso y “... *que se autorice y proporcione a este Grupo ____, la documentación solicitada ...*”, petición que debe analizarse en congruencia con la petición originaria que, como se ha visto, se limitaba a pedir información sobre las facturas de 20__.

En vista de todo ello, se considera que el Ayuntamiento puede adoptar las siguientes posiciones:

1. No contestar el recurso en el entendido de que desde el __/__/__, el concejal puede hacer efectivo su derecho a lo solicitado sin trabas ni impedimentos de clase alguna, incluso a pesar de que el sentido del silencio tenga carácter desestimatorio.
2. Desestimar expresamente el recurso, por considerar que ha obtenido el derecho solicitado por imperativo legal.
3. Estimar el recurso y anular la resolución impugnada.
4. Estimar parcialmente el recurso eliminando de la resolución todo aquello que pudiera no ser congruente con lo solicitado. Se trataría de eliminar “... *le indicamos que su petición podría ser denegada al ser genérica. No obstante, se le concede un plazo de diez días para que proceda a individualizar la información a la que pretende acceder y ...*”, manteniendo todo lo demás, con lo que la parte dispositiva quedaría con la siguiente redacción: “*Por todo lo expuesto, se le indica que podrá consultar las facturas en Secretaría-Intervención.*”

Para resolver el recurso, de conformidad con el artículo 124.3 de la LPACAP, el Ayuntamiento dispone de un plazo de un mes, que tiene la particularidad de ser también el plazo disponible para practicar la notificación.

4º. Régimen jurídico del libramiento de copias.

4.1. En primer término procede reiterar que el párrafo segundo del artículo 77 de la LBRL reconoce a “*Todos los miembros de las Corporaciones locales el derecho a obtener cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función.*” En desarrollo del precepto transcrito, inciso final el apartado a) del artículo 16.1 del ROF señala que “*El libramiento de copias se limitará a los casos citados de acceso libre de los Concejales a la información y a los casos en que ello sea expresamente autorizado por el Presidente de la Comisión de Gobierno.*”

El artículo 15 del reglamento determina tres casos concretos, concejales que ostente delegación, documentación de asuntos que hayan de ser tratados por órganos colegiados e información o documentación de libre acceso a los ciudadanos. Por lo que interesa al caso, resultarían de aplicación los dos últimos, contenidos en los apartados b) y c), respectivamente, del precepto citado.

No genera dudas de clase alguna el acceso a la información y documentación de los asuntos que vayan a ser tratados por los órganos colegiados de los que forme parte. No se trata solo de los asuntos del pleno, sino de cualquier otro órgano colegiado y comprende todos los asuntos incluidos en el orden del día y todos los documentos que consten en el expediente de la sesión. La regla general del artículo 15.b) del ROF se reitera para el Pleno en el párrafo segundo del artículo 84 del citado reglamento, pero es extensiva a los demás órganos colegiados (veáanse al respecto los artículos 113.1 y 138, asimismo del ROF).

4.2. En cuanto a la información o documentación de libre acceso de los ciudadanos, procede señalar que el artículo 105 de la Constitución establece una reserva de ley en tres ámbitos diferenciados: la audiencia de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de las disposiciones administrativas que les afecten, el acceso a los archivos y registros administrativos y la audiencia del interesado en el procedimiento a través del cual deben producirse los actos administrativos. La importancia de estos derechos ha sido destacada por el Tribunal Constitucional en la Sentencia 18/1981 al declarar que, no obstante la reserva de ley, en todo caso sus principios son de aplicación inmediata, *"... la reserva de Ley que efectúa en este punto el artículo 105 de la Norma Fundamental no tiene el significado de diferir la aplicación de los derechos fundamentales y libertades públicas hasta el momento en que se dicte una Ley posterior a la Constitución, ya que en todo caso sus principios son de aplicación inmediata."* Se trata pues de un derecho de configuración legal y cuenta con una regulación dispersa en los artículos 70.3 de la LBRL, 13 de la LPACAP y los artículos 12 y siguientes de la LT. Aquí la particularidad está en el reconocimiento expreso a la obtención de copias que se reconoce a favor del concejal en el artículo 15.c) del ROF, derecho que el artículo 13 no reconoce de manera expresa a favor de los ciudadanos en contraposición a lo previsto en relación con los interesados en el apartado a) del artículo 53.1 de la LPACAP.

Por lo concerniente a la LT, cabe destacar la generalidad del derecho, expresada en el artículo 12 en términos que no dan lugar a duda alguna, *"Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley."* De manera que su concreción, límites y procedimiento son los establecidos en al

propia norma. Procede tener en cuenta que el artículo 13 define como información pública *“... los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.”*, excluyendo la información que esté en curso de elaboración o de publicación en general, por lo que queda limitada a los expedientes cerrados, por lo que resulta procedente, conforme al artículo 18.1.a) la inadmisión las solicitudes de acceso a expedientes que aun permanecen abiertos o continúan en tramitación.

En otro orden, conviene tener presente los límites al derecho de acceso establecidos con carácter general en el artículo 14 y el particular régimen de protección de datos personales que establece la propia ley de transparencia, régimen al que corresponde añadir todo lo regulado en la LOPD y su reglamento de desarrollo, debiendo aplicarse en todo momento los principios y técnicas de protección establecidas en las referidas normas, tales como consentimiento de los afectados o disociación.

4.3. En fecha reciente, 10 de febrero de 2022, el Tribunal Supremo ha dictado sentencia en relación con el acceso de los concejales a la información, antecedentes, datos o documentos necesarios para el desarrollo de su función, y su consideración como derecho fundamental reconocido en el artículo 23 de la CE, en la que en respuesta a la cuestión casacional planteada concluye (penúltimo párrafo del fundamento de derecho quinto) que *“... a los efectos del derecho fundamental reconocido en el artículo 23 de la CE, el derecho de acceso a expedientes y documentos por parte de los concejales que materialmente reconocen los artículos 77 de la LBRL y 14 del ROF, no puede quedar condicionado a que se trate de asuntos a debatir por el Pleno municipal.”*, declarando en el penúltimo párrafo del fundamento de derecho sexto que *“Procede por ello la estimación de la demanda formulada en la instancia, declarando que la actuación del Alcalde del Ayuntamiento de Castañeda (Santander) en relación con la petición de información presentada por el concejal don Elias el día 19 de septiembre de 2019, conllevó la vulneración del derecho de información regulado en el artículo 77 de la LBRL, y los correlativos artículos 14 a 16 del ROF, con lesión del derecho fundamental de participación política (artículo 23 de la CE) de que el citado concejal es titular.”*

Por lo que respecta a la expedición de copias solo contiene dos referencias, que vienen a corroborar el régimen ya expuesto:

- En relación con el escrito de interposición del concejal recurrente, fundamento de derecho tercero, inciso final del párrafo segundo:

"Reconoce que la jurisprudencia puede haber fijado algún límite al acceso (relacionados con el acceso a la obtención de copias, o de peticiones de información excesivamente genéricas o extensas), pero sostiene que nunca lo ha condicionado a la necesaria inclusión del expediente o expedientes en el orden del día de alguna sesión de los órganos municipales."

- En la argumentación de la propia sala, fundamento de derecho cuarto, párrafo décimo (justo antes de la respuesta a la cuestión de interés casacional):

"Desde luego, la limitación apreciada por la Sala territorial no puede ser admitida por mucho que sea el Pleno quien tiene atribuida la función de "control y la fiscalización de los órganos de gobierno" ex artículo 22.2.a) de la LBRL, ya que ello conllevaría que la función de control solo puede ser ejercitada en el seno de tal órgano y tal conclusión no es acorde con la regulación legal del derecho fundamental reconocido en el artículo 23 de la CE. Además, según el artículo 15.b) del ROF, el concejal no necesitará obtener autorización "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 alas resoluciones o acuerdos adoptados por cualquier órgano municipal." Y, en directa conexión con este supuesto de acceso directo ala información, cabe citar al artículo 84 del ROF cuando establece que: "Toda la documentación de los asuntos incluidos en el orden del día que debe servir de base al debate y, en su caso, votación, deberá estar a disposición de los miembros de la Corporación desde el mismo día de la convocatoria en la Secretaría de la misma. Cualquier miembro de la Corporación podrá en consecuencia, examinarla e incluso obtener copias de documentos concretos que la integre, pero los originales no podrán salir del lugar en que se encuentren puestos de manifiesto."

De manera que, tratándose de los supuestos previstos legalmente, el Ayuntamiento debe proceder al libramiento de copia de los documentos solicitados por los miembros de la Corporación, sin que para ello se exija autorización de clase alguna. No obstante, nada impide al Ayuntamiento autorizar la entrega a los miembros de la Corporación de copias de los antecedentes y documentos que constan en sus dependencias, más allá de los supuestos legales.

La expedición de copias se podrá realizar tanto en formato papel como mediante su puesta a disposición en la sede electrónica del Ayuntamiento, de

conformidad con lo establecido en los artículos 53.1.a) de la LPACAP y 22 de la LT, debiendo ponerse especial cuidado en no exceder limitaciones generales de acceso ni el particular régimen de protección de datos de carácter personal.

5º. Por todo lo expuesto se elevan al Ayuntamiento las siguientes

4. CONCLUSIONES.

1. Se considera que el _/_/_ el Concejal puede hacer efectivo el derecho de acceso a la información en los términos solicitados en su escrito de _/_/_.
2. Por lo que concierne al recurso de reposición el Ayuntamiento debe proceder a su resolución en los términos propuestos en el apartado 3.4 del presente informe. No obstante, se recomienda como solución más razonable la establecida en la opción 4.

Este es el informe de la Oficialía Mayor en relación con el asunto de referencia, con efectos meramente ilustrativos y no vinculantes para con lo solicitado por el Ayuntamiento de _____, advirtiéndose expresamente que su contenido no pretende, en modo alguno, sustituir o suplir el contenido de aquellos otros Informes que se hayan podido solicitar o que preceptivamente, y en su caso, se deban emitir para la válida adopción de acuerdos, motivo por el cual se somete este informe a cualesquiera otro mejor fundado en Derecho.

En Badajoz, 2022