





Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº3 de Oviedo, de fecha 4 de Noviembre de 2024 siendo parte Apelada Ayuntamiento de Siero, representado por el Procurador don n, representada y defendida por doña relativo a materia de Administración Local.

Ha sido Ponente la Ilma. Sra. Magistrada Don Luis Alberto Gómez García

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El recurso de apelación dimana de los autos de Procedimiento 25/25 del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 3 de los de Oviedo.

**SEGUNDO.-** El recurso de apelación se interpuso contra Sentencia de fecha 4 de Noviembre de 2024. Admitido a trámite el recurso se sustanció mediante traslado a las demás partes para formalizar su oposición con el resultado que consta en autos.

**TERCERO.-** Concluida la tramitación de la apelación, el Juzgado elevó las actuaciones. No habiendo solicitado ninguna de las partes el recibimiento a prueba ni la celebración de vista ni conclusiones ni estimándolo necesario la Sala, se declaró el pleito concluso para sentencia. Se señaló para deliberación, votación y fallo del presente recurso de apelación el día 12 de Marzo de 2025, pasado, habiéndose observado las prescripciones legales en su tramitación.

### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

#### **PRIMERO.- SENTENCIA APELADA Y POSICIÓN DEL APELANTE.**

Por la representación procesal del Ayuntamiento de Siero, se interpuso recurso de apelación frente a la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 3 de Oviedo, de fecha 4 de noviembre de 2024 (Autos de P.O. 1420242), por la que se desestimó “*el recurso contencioso administrativo Nº 14/24 interpuesto por el Letrado , en nombre y representación del contra la Resolución de Alcaldía del Ayuntamiento de Siero de 13 de noviembre de 2023 por la*





que se deniega el acceso al sistema AUPAC, solicitado por el Concejal y Portavoz del Grupo Municipal del Partido Popular en el Ayuntamiento de Siero, en su escrito de fecha 6 de octubre de 2023, debo declarar y declaro:

*PRIMERO.- La conformidad de los actos recurridos con el Ordenamiento Jurídico.*

*SEGUNDO.- No se realiza especial pronunciamiento en cuanto a las costas de este recurso...”.*

El apelante centra sus críticas a la Sentencia instancia, en los siguientes motivos:

1º La demanda contenía la siguiente pretensión: “1º.- *Se declare nula o, en todo caso, anulable y no ajustada a derecho y anulable la Resolución impugnada, declarando el derecho del Grupo Municipal actor y de los concejales integrantes del mismo a obtener información y copia de la documentación municipal dentro de los límites legales y normativos, por medio de la aplicación informática AUPAC (así como las sucesivas que se implanten en el Ayuntamiento), a la par que la obligación de la demandada de autorizar a todos y cada uno de los concejales del Grupo Municipal del Partido Popular en el Ayuntamiento de Siero el acceso a la información y documentación municipal dentro de aquellos límites legales y normativos y por medio de la referida aplicación informática, y todo ello sin perjuicio de los límites y/o controles de acceso que deban ser establecidos, tal y como se ha expuesto en el relato de hechos (especialmente en el apartado 2, del hecho quinto, cuyo tenor se da aquí por reproducido); condenando a la demandada a estar y pasar por dicha declaración”.*

De este tenor, concluye que la pretensión no se refiere a un acceso total y absoluto y sin ningún tipo de control o limitación, tal y como sugería la demandada y ahora parece entender el juzgador a quo.

Esa petición no es inconcreta, ni carece de fundamento, puesto que la Sentencia podía fijar los límites en los que se realizase ese acceso, lo que sería acorde a los términos de la solicitud.





En definitiva, la petición (la ya transcrita) encaja plenamente con lo razonado en la Sentencia (derecho de acceso con límites y filtros) por lo que el fallo debió de ser estimatorio de la demanda (realizando las precisiones a que hubiere lugar en dicho acceso para dar cumplimiento a las limitaciones legales que se dicen existentes e incluso ordenando a la demandada realizar los ajustes que sean necesarios en su herramienta para dichos cumplimientos: el acceso y sus límites; con pleno encaje en nuestro suplico pues además quien pide lo más pide lo menos) y no desestimatorio.

2º El Juzgador a quo entiende que el problema no está en la posibilidad de que los concejales puedan acceder a la información pública a través del sistema informático de gestión de expedientes de forma directa y sin necesidad de autorización previa, acceso que debe darse, sino en el modo y manera en que dicho acceso debe producirse, es decir en las limitaciones y filtros que se deben establecer para que determinados datos no queden expuestos y, por el contrario, queden protegidos y fuera del alcance de quien no puede o no necesita acceder a dichos datos. Ello quiere decir que, el problema no está en quién pide el acceso a los datos sino en quién tiene que facilitar dicho acceso y, a la vez, garantizar la protección de determinados datos.

Consta acreditado en el procedimiento que, el sistema informático de gestión que aquí nos ocupa, sí está preparado para permitir su acceso únicamente a aquellas personas que se determine en cada momento y con distintos niveles de acceso, tanto en permisos como en materia. No obstante, si fuera cierto que no estuviera preparado (para discriminar quién o quiénes pueden acceder y a qué expedientes lo pueden hacer, o para marcar u ocultar determinados datos especialmente protegidos) la solución no puede pasar por la denegación total del acceso (pues entre otras cosas se está vedando el acceso a otra mucha información a la que se tiene derecho a acceder) sino en la modificación o adaptación del sistema para que cumpla tales cometidos.

Además, también está habilitado el sistema para registrar la identidad de quienes acceden y a qué documentos. Y, el sistema AUPAC garantiza el control de acceso según estén clasificados los expedientes.

De los tres grupos de datos que identifica, en referencia a un estudio jurídico, sólo el primero (los datos sensibles o especialmente protegidos) plantea un verdadero





problema, en el sentido de que deben de ser objeto de marcado y control sin que se pueda proporcionar un acceso indiscriminado para los concejales. Control que obviamente deberá establecer la demandada, realizando las adaptaciones que sean necesarias en el sistema si es que dicha función no la tuviere ya establecida, pero control que no puede consistir, en modo alguno, en la denegación absoluta de acceso a la información tal y como ha ocurrido.

Los Documentos 7 y 8 de la contestación a la demanda (sendas Actas del Comité de Seguridad de la información, en las que, en relación con la petición de acceso a la información de los grupos municipales Somos e IU, se concluía, entre otras cosas: 1.- Que el peticionario es Concejal de la Corporación por lo que el acceso a datos personales obrantes en un expediente municipal no tendría la consideración de cesión de datos a un tercero”) ponen de manifiesto que la demandada reconoce expresamente que cuando los concejales acceden a la información, con acceso a datos personales incluidos, tal situación no tiene la consideración de cesión de datos a terceros, por lo que dicho acceso no puede denegarse.

Recuerda que la normativa de protección de datos si bien contiene límites que se deben de respetar (no otra cosa solicita esta parte), también contiene posibilidades de tratamiento y/o utilización cuando se persiguen determinadas finalidades (por ejemplo, el interés público) o existen títulos habilitantes para su acceso y utilización, tal y como se contiene en las disposiciones invocadas en el escrito de demanda, que se reiteran.

## **SEGUNDO**.- POSICIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN APELADA.

El Letrado del Ayuntamiento de Siero, se opone a las pretensiones del apelante, y denuncia, en primer término que se introduce, en fase de apelación, pretensiones no articuladas en la instancia, lo que resulta procesalmente inadmisibles. Así, en ningún momento del procedimiento de instancia se planteó que la condena incluyera las adaptaciones necesarias en el sistema Aupac para la protección de la información.





Por otro lado, consta acreditado en autos que: *“AUPAC no dispone de utilidades específicas para la anonimización de información confidencial y afectada por el Reglamento General de Protección de Datos, Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE. Este proceso se tendría que realizar manualmente para toda la documentación existente en el sistema, alrededor de 350.000 expedientes y más de un millón de documentos”*, (documento núm. 9 de la contestación a la demanda).

Razona el Letrado de la Administración que la lacónica y genérica referencia a que el acceso se permita dentro de los límites legales y normativos impide conocer a qué información se pretende acceder o si, simplemente, se pretende que cuando se solicite el acceso a un expediente, su visualización se haga a través del sistema AUPAC. No obstante, ahora de la lectura del Recurso puede llegarse a la conclusión a la que llegó la Sentencia recurrida, esto es, que se pretende un acceso ilimitado al gestor de expedientes municipal.

Admitir que el derecho de acceso a la información por parte de los concejales sea de carácter privilegiado no significa que pueda ser acogido como pretexto para que el mismo sea intentado ejercer con abuso o se haga sin observación de unas mínimas reglas de aplicación.

Permitiendo un acceso indiscriminado y libre de los concejales del ayuntamiento a toda la información contenida en el sistema AUPAC se infringe, además de la legislación de régimen local, la normativa de protección de datos, ya que los concejales tendrían acceso a datos que no serían necesarios para el ejercicio de sus funciones, lo cual supone una infracción del art. 5.1 c) del RGPD (Resolución de procedimiento sancionador de la AEPD, de 5-1-2022, expdt. PS/00464/2021).

Además, el programa permite la restricción de acceso a determinados expedientes, por usuarios, controladores, negociados pero esa funcionalidad no está pensada para la pretensión interesada.





Descendiendo al interés invocado, se afirma que no consta en autos dificultad alguna para acceder a la información necesaria para el ejercicio de sus funciones, lo que obliga igualmente a la desestimación de la abusiva pretensión. No puede desconocerse que, a falta de reglamento orgánico en el Ayuntamiento de Siero, de acuerdo con la normativa básica de régimen local, el acceso por los concejales a la información municipal fuera de los supuestos de acceso directo en los términos previstos en el art. 15 del ROF (información o documentación de la entidad local que sean de libre acceso para los ciudadanos y resoluciones o acuerdos adoptados por cualquier órgano municipal), lo será bajo solicitud y autorización.

El Ayuntamiento de Siero permite el acceso a través del sistema informativo a los Expedientes relacionados con asuntos a debatir en los órganos colegiados, de los que se solicita individualmente, y al libro de Resoluciones (esto de una forma abierta).

En conclusión, el acceso ilimitado al gestor de expedientes municipal no es necesario ni imprescindible para el ejercicio de los derechos y obligaciones de los concejales por lo que debiendo ponderarse como se hizo los intereses en conflicto, la solución ha de ser la alcanzada por el Ayuntamiento de Siero.

### **TERCERO**.- **NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE EN MATERIA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN LOS REPRESENTANTES POLÍTICOS EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL.**

Planteados los términos del debate, sabido es que el art. 77 de la LRBTRL (Ley 7/1085, de 2 de abril) regula: *“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”.*





Por su parte, el Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, establece en su art. 14: “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”; el art. 15: “No obstante lo dispuesto en el número 1 del artículo anterior, los servicios administrativos locales estarán obligados a facilitar la información, 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”; y el art. 16: “1. La consulta y examen concreto de los expedientes, libros y documentación en general se regirá por las siguientes normas:*

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. En el supuesto de entrega previsto en el apartado a) del número anterior, y a efectos del oportuno control administrativo, el interesado deberá firmar un acuse de recibo y tendrá la obligación de devolver el expediente o documentación en un término máximo de cuarenta y ocho horas, o antes, en función de las necesidades del trámite del expediente en cuestión.*

*3. Los miembros de la Corporación tienen el deber de guardar reserva en relación con las informaciones que se les faciliten para hacer posible el desarrollo de su función, singularmente 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 copia, para su estudio”.*

Estos preceptos deben interpretarse a la luz del derecho Fundamental recogido en el Art. 23 de la C.E. “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”; y de los principios de “Buen Gobierno” que se recogen en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Como se expone en la Sentencia del TS de 15 de septiembre de 1987 «para los asuntos públicos municipales se desarrolla, en uno de sus aspectos, por el art. 77 de la Ley 7/85, reguladora de las Bases de Régimen Local -complementado por el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales, aprobado por el Real Decreto 2568/1986, de 28 de





*noviembre- en el que se reconoce a todos los miembros de las Corporaciones Locales el derecho a obtener del Alcalde o Presidente, o de la Comisión de Gobierno, cuantos antecedentes, datos e informaciones obren en poder de los servicios de las Corporaciones y resulten precisos para el desarrollo de su función, antecedentes que son necesarios para que el derecho a participar en los asuntos municipales pueda ser real y efectivo».*

Se trata pues de un Derecho Fundamental cuyo ejercicio se encuentra reglado, no sólo por normas de rango legal, sino incluso reglamentario (los citados artículos 14 a 16 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre)

En la aplicación, e interpretación de estos preceptos, la STC. 220/1991, de 25 de noviembre, ha formulado las siguientes premisas extraídas de la doctrina de otras sentencias anteriores:

**a)** El derecho fundamental reconocido en el artículo 23 CE es un derecho de configuración legal correspondiendo a la Ley ordenar los derechos y facultades que correspondan a los distintos cargos y funciones públicas pasando aquellos, 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)** La norma contenida en el artículo 23.1 resulta inseparable de la del artículo 23.2 cuando concierne a parlamentarios (o miembros electivos de Entidades Locales) en defensa del ejercicio de sus funciones, ya que ello comporta también el derecho mismo de los ciudadanos a participar, a través de la institución de la representación, en los asuntos públicos.

Por su parte, el TS, en Sentencias como la de 30 de mayo de 2.003, y en la interpretación del art. 14.1 del RD. 2568/1986, 28 de noviembre, ROFRJEL, recuerda:





“La jurisprudencia de esta Sala, reflejada en las sentencias de 19 de julio de 1.989, 5 de mayo de 1.995 y 21 de abril de 1.997 ha sentado los siguientes criterios:

**a)** En la sentencia de 19 de julio de 1.989 (F.D. 2º), después de destacar que el derecho a participar en asuntos públicos implica, con relación a los asuntos públicos municipales, que los Concejales tengan acceso a la documentación y datos de que disponga la Corporación a la que pertenecen, el mismo supone una facultad de acceder a la documentación e información existente, de forma que la actividad en el Ayuntamiento pueda desarrollarse con el debido conocimiento de causa, pero sin añadir ningún otro complemento que exceda del fin de estar plenamente informados de todo lo que conste en los diversos servicios municipales.

**b)** En la sentencia de 5 de mayo de 1.995 se distinguía igualmente entre el derecho de acceso a la información y el derecho a la obtención de fotocopias, diciendo sobre el particular (F.D. 5º) que la facultad de acceso a la información de cualquier expediente o antecedente documental reconocida por la Ley sólo puede obtenerse mediante el libramiento de copias en los casos legalmente autorizados de acceso libre de los Concejales a la información o bien cuando ella sea expresamente autorizado por el Presidente de la Comisión de Gobierno (artículo 16.1.a. en relación con el 15 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2.568/1.986, de 28 de noviembre).

**c)** En la sentencia de 21 de abril de 1.997 exponíamos que el acceso a la información para el ejercicio de la función de Concejales lo cubre el artículo 14 del Reglamento de Organización mencionado, no así el derecho a la obtención de copias, debiéndose destacar que es el derecho de acceso directo a la información el que se integra en el artículo 23.2 de la Constitución y no el de obtener copias de documentos.

**d)** En la sentencia de esta misma Sala y Sección de 29 de abril de 1998 señalábamos que el acceso a la información deriva de la autorización contenida en el artículo 14 del R.O.F.R.J.E.L.

**e)** Del análisis jurisprudencial precedente se infiere que en el desarrollo del artículo 23.2 de la Constitución no existe norma que consagre el derecho de los Concejales a obtener de modo indiscriminado copias legitimadas o fotocopias de los





documentos que integran expedientes completos, a cuyo examen tienen derecho, según lo ordenado en los artículos 77 de la Ley 7/1.985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, y 15 y 16 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales.

f) Este mismo criterio jurisprudencial se reitera en la posterior sentencia de 14 de marzo de 2000, dictada al resolver el recurso de casación nº 258/1996”.

Igualmente, cabe recordar la *STC nº 20/2011, de 14-3-2011*, EDJ 2011/28724, que hace referencia a la anterior *STC 169/2009*, en la que con cita de la reiterada doctrina al respecto, se recuerda la directa conexión que existe entre el derecho de participación política de los cargos públicos representativos (*art. 23.2 CE*) y el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos (*art. 23.1 CE*), y asimismo se recuerda que el derecho fundamental garantizado por el *art. 23.2 CE* es un derecho de configuración legal, en el sentido de que corresponde primeramente a las leyes fijar y ordenar los derechos y atribuciones que corresponden a los representantes políticos, de manera que "una vez creados, quedan integrados en el status propio del cargo, con la consecuencia de que podrán sus titulares, al amparo del *art. 23.2 CE*, reclamar su protección cuando los consideren ilegítimamente constreñidos o ignorados por actos del poder público, incluidos los provenientes del propio órgano en el que se integren" (por todas, *SSTC 208/2003, de 1 de diciembre, FJ 4* ; *141/2007, de 18 de junio, FJ 3* ; y *169/2009, de 9 de julio* , FJ 2).

Por esta razón, para apreciar la existencia de una vulneración de los derechos fundamentales de los representantes políticos contenidos en el *art. 23 CE* es necesario que se haya producido una restricción ilegítima de los derechos y facultades que les reconocen las normas que resulten en cada caso de aplicación. Sin embargo, la vulneración del derecho fundamental no se produce con cualquier acto que infrinja el status jurídico aplicable al representante, "pues a estos efectos sólo poseen relevancia constitucional los derechos o facultades atribuidos al representante que pertenezcan al núcleo de su función representativa" (*SSTC 38/1999, de 22 de marzo, FJ 2*; *107/2001, de 23 de abril, FJ 3*; *141/2007, de 18 de junio, FJ 3* y *169/2009, de 9 de julio, FJ 2*).





Entre las funciones que pertenecen al núcleo inherente a la función representativa que constitucionalmente corresponde a los miembros de una corporación municipal se encuentran la de participar en la actividad de control del gobierno municipal, la de participar en las deliberaciones del Pleno de la corporación y la de votar en los asuntos sometidos a votación en este órgano, así como el derecho a obtener la información necesaria para poder ejercer las anteriores funciones.

La *STS, Contencioso sección 7 del 15 de junio de 2015* recuerda que *“a fin de que estén en condiciones adecuadas para hacer frente a la especial responsabilidad que se les ha confiado al elegirlos, habrán de contar con los medios necesarios para ello, los cuales en punto al acceso a la información y a los documentos públicos no sólo no podrán ser inferiores a los que tiene ya a su disposición cualquier ciudadano en virtud de esas leyes, sino que deben suponer el plus añadido imprescindible”*.

El derecho fundamental de participación se refuerza tras la publicación de la Ley 19/13, de 9 de Diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, pues como se dice en dicha Ley, permitiendo una mejor fiscalización de la actividad pública se contribuye a la necesaria regeneración democrática, se promueve la eficiencia y eficacia del Estado y se favorece el crecimiento económico, siendo la regla general, tras la citada Ley 19/2013, la claridad y transparencia del tráfico administrativo, con la carga pública de facilitar la información oficial a los ciudadanos en general, y singularmente a los interesados en los procedimientos, debiendo motivarse y justificarse cumplidamente las restricciones al acceso a la documentación que obra en el procedimiento. Y a mayor abundamiento, la *STS de 27 de junio de 2016, recurso 3716/2014*, reproduce la *STS de 9 de diciembre de 1995 recurso de apelación 411/1991*, señalando que *«El derecho de los miembros de las Corporaciones Locales a la información necesaria para el desempeño de sus cargos que, con carácter básico, reconoce el artículo 77 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL) es esencial para el funcionamiento democrático de dichas Corporaciones y para el derecho fundamental de participación en los asuntos públicos que dimana del artículo 23.1 de la Constitución. Una información adecuada es presupuesto ineludible para participar en*





las deliberaciones y votaciones del Pleno y de los restantes órganos colegiados, para una correcta labor de control y fiscalización o para el ejercicio de las responsabilidades de gestión que, en su caso, ostente el Concejales quien, en fin, debe responder civil y penalmente por los actos y omisiones realizados en el ejercicio de su cargo (artículo 78 LRBRL). Por eso la jurisprudencia de esta Sala ha examinado siempre con rigor los supuestos de limitación o restricción de este derecho (sentencias, entre otras muchas, de 9 de febrero de 1995, 27 de diciembre de 1994 y 24 de noviembre de 1993).

Por tanto, tras la citada Ley 19/2013 las obligaciones de facilitar información se ven reforzadas y, con más motivo, en el supuesto de autos partiendo de que quien solicita dicha información son concejales del Ayuntamiento de acuerdo a lo establecido en el *art. 23 Constitución*, en relación con art. 14 y 15 del ROF. Este acceso es una forma de llevar a cabo el control y fiscalización de los Órganos de Gobierno de la Corporación, en el ejercicio, por tanto, de las funciones conferidas como Concejales libremente elegidos por los ciudadanos.

Ahora bien, partiendo de este indiscutible derecho a la información de los Concejales de la Administración Local, tampoco cabe una interpretación tan extensiva que su ejercicio choque con *el funcionamiento normal de la administración*; ni puede amparar exigencia solicitudes "indiscriminadas" o "genéricas", lo que no denotaría sino un ejercicio abusivo del derecho en cuestión, ejercicio que ha de ser, en todo caso, acorde con su marcado carácter instrumental, estando justificada la limitación, en este caso, por razones objetivas dimanantes de la necesaria defensa del interés público en el buen funcionamiento de la Administración Pública.

En este Sentido la STSJ de Madrid de 24 de noviembre de 2022 (recurso 188/2021), recuerda: *"En tal sentido, con concreta referencia al derecho a la obtención de copias pero con argumentación que reputamos extrapolable al más genérico derecho a la información, la STS 29 marzo 2006 (casación 4889/2001), cuya doctrina reproduce la posterior STS 2 julio 2007 (casación 4338/2003), destaca que "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, habrá de 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" y que, en cualquier caso, "(...) 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 haya de 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 proclama el artículo 103 CE (...)", en tanto que la STS 28 mayo 1997 (casación 4383/1994), ya con concreta referencia al derecho general a la información que asiste a los Concejales, recuerda la necesidad de que el ejercicio del derecho no lo sea de forma indiscriminada o genérica y que la Ley vincula el derecho en cuestión a que su utilización tenga por finalidad el desarrollo de su función, si bien haciendo recaer sobre la Administración, acorde con el ámbito del ejercicio de derechos fundamentales en que nos encontramos, la carga de acreditar que la finalidad perseguida no sea otra que obstruir su funcionamiento, elemento objetivo que no se puede considerar suficientemente acreditado por el mero hecho de que la documentación que pretenda examinar tenga un cierto volumen".*

Por otro lado, no podemos obviar las limitaciones que se derivan de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, tal y como expone la Sentencia de esta misma Sala de fecha 26 de febrero de 2022 (Apelación 240/2021), citada por la apelada: *"Abordada esta alegación impugnadora desde el fondo, su estudio conduce a su desestimación pues se basa en el preferente derecho del apelante sobre cualquier otro y sobre la base que todos los datos que figuran en los mencionados registros oficiales son públicos y que por ello son necesarios e imprescindibles para ejercer su derecho como concejal, pero con omisión de que estamos ante un conflicto de intereses y que para solventarlo en sacrificio de los intereses de terceros al referirse a sus datos personales y ende a sus*





*derechos fundamentales, y por lo tanto sensibles, se requiere la justificación de este acceso por resultar inherente y consustancial para conocer su contenido y ejercer tal función de control, teniendo en cuenta que a priori son ajenos sin inequívoca naturaleza pública, y que por ello no se pueden confundir con los que pueden facilitar otros registros públicos, sin constar para que solicita la información y en qué medida la identidad de dichos datos es relevante por aplicación de la normativa de protección de datos que es de obligada observancia como nos recuerdan las resoluciones y dictámenes de la Agencia Española de Protección de Datos”.*

#### **CUARTO.- APLICACIÓN AL CASO.**

La aplicación al presente supuesto de la normativa expuesta, y la interpretación constitucional y jurisprudencial nos conduce a la desestimación del recurso, por los siguientes motivos:

1º Aun cuando no podemos acoger el alegato de la Administración demandada en relación con la incorporación de una nueva pretensión en el escrito de apelación (que, efectivamente, resultaría inadmisibles) en tanto que no se modifica el petitum del escrito de demanda, y se insta su acogimiento, sin introducir una pretensión subsidiaria, lo cierto es que los términos del planteamiento de la apelante resultan absolutamente genéricos, sin que las continuas referencias a los límites legales y normativos den cobertura a la necesaria concreción de esa petición.

Obsérvese que lo que se solicita es el acceso de *todos y cada uno de los concejales* del Grupo Municipal del Partido Popular en el Ayuntamiento de Siero el acceso a la información y documentación municipal por medio de la referida aplicación informático, sin acotar que se trate de asuntos incluidos en el art. 15 apartados a), b) o c) del ROF.

2º No se está negando el acceso a una determinada y necesaria información a través de la aplicación informática, sino que lo que se trata es de evitar que se abra una vía de acceso general e incontrolado a la información y documentación de los E.A. que obran en el sistema. Y cuando decimos incontrolados, nos referimos al análisis previo





que, en relación con determinada documentación debe realizar la autoridad Local, no a la posibilidad de conocer quien ha accedido y a qué documento, pues ello será un remedio para depurar responsabilidades, en su caso, pero no habilita ese control previo establecido en la norma.

Pero es más, como bien señala el Letrado Municipal, el testigo que depuso en el periodo de prueba, , Concejal del Grupo Municipal, cuando se convocan órganos colegiados, se habilita la plataforma para consultar los Expedientes. Señala que tiene acceso al Libro de Resoluciones. Es decir, si se les habilita, aun cuando sea a través de funcionario con credenciales para ello, el acceso al sistema informático para expedientes concretos que son exigidos en su actividad como representantes políticos.

3º La declaración testifical, debe apreciarse y valorarse a la luz del informe del Sr. Secretario del ayuntamiento, obrante al documento nº 9 de los adjuntos al escrito de contestación, informe que refiere:

“SE INFORMA lo siguiente:

- Cuando los Concejales son convocados para el Pleno y las Comisiones Informativas, los expedientes de los acuerdos a deliberar incluidos en el Orden del Día de la correspondiente sesión, se ponen a su disposición a través de la sede electrónica del Ayuntamiento.

- Igualmente, a través de la Sede Electrónica tienen acceso permanente al Libro de Resoluciones de la Alcaldía y Concejalías Delegadas.

- Cuando un Concejal solicita el acceso a un expediente concreto, se le permite a través de la aplicación AUPAC en un equipo informático municipal habilitado al efecto.

- AUPAC no dispone de utilidades específicas para la anonimización de información confidencial y afectada por el Reglamento General de Protección de Datos, Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE. Este proceso se tendría que realizar manualmente para





toda la documentación existente en el sistema, alrededor de 350.000 expedientes y más de un millón de documentos.

4º Directamente relacionado con lo anterior, asume la Sala los acertados razonamientos del Magistrado de Instancia cuando señala: *“En este caso, de lo que se trata no es el acceso a aquella información a que hacen referencia los arts. 15 y 84 del ROF (de acceso por el miembro de la corporación sin necesidad de autorización), sino del acceso a todos los expedientes municipales, al margen de su inclusión o no en el orden del día de un órgano colegiado de la Corporación...*

*(...)Recordemos, como ya se ha dicho más arriba, que lo que se interesa por el Concejal recurrente es el alta en la herramienta de la Administración para poder consultar los expedientes del Ayuntamiento. Esto es, la cuestión objeto de este recurso se centra básicamente en el acceso por parte de los concejales a información obrante en los archivos municipales, lo que implica valorar la tensión existente entre el derecho de participación en los asuntos públicos y el derecho a la privacidad, entre otras cuestiones.*

*Ciertamente la jurisprudencia viene a reconocer el derecho de acceso sin necesidad de motivación, y buena prueba de ello es la ya lejana Sentencia del TS de 26 de junio de 1998, rec. 6579/1995, que realiza una interpretación generosa, favorable y no restrictiva del derecho de información de miembros corporativos de entidades locales, especialmente cuando no se trate de peticiones abusivas, calificación que ha de aplicarse con prudencia.*

*La petición del Sr. es denegada por la demandada esencialmente por dos motivos:*

- .- La necesidad de garantizar el derecho a la protección datos.*
- .- Su carácter abusivo, dado que no está justificada con la finalidad de transparencia de la LT.*

*Debemos tener en cuenta que la legislación estatal y autonómica de régimen local no se ha hecho eco de la nueva realidad, que no es otra, que la posibilidad de acceso al sistema informático de gestión de expedientes, lo que no significa que los cargos electos, mientras no se colme la misma, no puedan acceder a la información*





*pública a través del sistema informático de gestión de los expedientes, de forma directa, sin necesidad de autorización previa”.*

*Y concluye: “Así, si bien, existe una legitimación clara para que los concejales tengan acceso a la información, el principio de calidad de datos exige aplicar un criterio de proporcionalidad en el manejo de los datos personales, proporcionalidad que impide el acceso masivo pretendido en la petición formulada al Ayuntamiento de Pola de Siero.*

*Por otra parte, según el escrito del la aplicación para la que se pide el acceso –sistema AUPAC- es indudable que contiene datos de nivel alto - ideología, afiliación sindical, religión, creencias, origen racial, salud o vida sexual- [arts. 81.3 del Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, de desarrollo de la Ley Orgánica de Protección de Datos de Carácter Personal (LOPD)], para cuyo conocimiento la habilitación reconocida por la legislación local es claramente insuficiente”.*

5º Todos los argumentos del Grupo apelante se concretan en las posibilidades del sistema para establecer las limitaciones que garanticen la protección de datos, y la limitación de acceso, de forma que se podrían establecer barreras para evitar excesos. Pero esto no es lo que se suscita aquí, sino la posibilidad de un acceso generalizado, cualquiera que sea la naturaleza y tipo de documentos, al margen de la concreta relación con los asuntos de interés para el ejercicio de la función, lo que puede calificarse de solicitud indiscriminada y genérica, que puede dejar, al albur de una determinada actuación, desprotegidos datos y expedientes ajenos al interés de la actuación política, como en el caso de acceso a expedientes tributarios de los ciudadanos, de solicitudes y autorizaciones administrativas, etc, de forma indiscriminada, y sin justificación previa.

No se trata de permitir el acceso a determinados expedientes a través de la plataforma, bien porque este viniera amparado en la norma legal y reglamentaria sin previa autorización; o apareciera con claridad el interés del solicitante; y ello a través de la plataforma; sino, como decimos, una habilitación de acceso generalizada a esta.

Por todo lo expuesto, procede la desestimación del recurso.





### QUINTO.- COSTAS.

Dada la controversia suscitada y las dudas que genera, no procede hacer expresa imposición en costas, a la luz del art. 139 de la LJCA.

Vistos los preceptos citados y demás de general y pertinente aplicación;

### F A L L O

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido: Desestimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación procesal del Ayuntamiento de Siero, se interpuso recurso de apelación frente a la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 3 de Oviedo, de fecha 4 de noviembre de 2024 (Autos de P.O. 1420242),

Sin costas.

Contra la presente resolución cabe interponer ante esta Sala, RECURSO DE CASACION en el término de TREINTA DIAS, para ser resuelto por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo si se denuncia infracción de legislación estatal o por esta Sala de lo Contencioso-Administrativo de este Tribunal Superior de Justicia si lo es por legislación autonómica. Dicho recurso deberá prepararse ante esta Sección en el plazo de treinta días a contar desde el siguiente al de su notificación, debiendo tenerse en cuenta respecto del escrito de preparación de los que se planteen ante la Sala 3ª del Tribunal Supremo los criterios orientadores previstos en el Apartado III del Acuerdo de 20 de abril de 2016 de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo, sobre la extensión máximo y otras condiciones extrínsecas de los escritos procesales referidos al Recurso de Casación ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo (BOE número 162 de julio de 2016).

Así por esta nuestra sentencia, de la que se llevará testimonio a los autos, la pronunciamos, mandamos y firmamos.

