



SÍNDIC DE GREUGES DE LA COMUNITAT VALENCIANA REGISTRE GENERAL
12/11/2020
EIXIDA NÚM. 30257

Ayuntamiento de Alicante
Sr. Alcalde-Presidente
Pl. Ajuntament, 1
Alicante - 03002

=====
Ref. queja núm. 2001852
=====

Asunto: Falta de respuesta a solicitudes de información sobre la contrata de limpieza de centros escolares y dependencias municipales

Estimado Sr. Alcalde:

Conforme a lo que establece la Ley de la Generalitat Valenciana 11/1988, de 26 de diciembre, del Síndic de Greuges, en su Título III, formulamos la siguiente resolución:

1.- Relato de la tramitación de la queja y antecedentes.

Con fecha 8/7/2020, **D. (...), con DNI nº (...)**, en calidad de portavoz del Grupo Municipal Socialista en el Ayuntamiento de Alicante, ha presentado una queja que ha quedado registrada con el número indicado más arriba.

Sustancialmente manifiesta los siguientes hechos y efectúa estas consideraciones:

“Durante el año 2019, hasta en dos ocasiones el 5 y el 12 agosto, solicité toda la documentación referente a la contrata de limpieza de centros escolares y dependencias municipales por registro general en el Ayuntamiento de Alicante.

Pese al tiempo transcurrido, no se ha dado traslado de la documentación completa, únicamente, la segunda quincena de octubre de 2019 se dio parte de la solicitada, quedando pendiente el grueso de la misma.

A mayor abundamiento, en el pleno de 26 de septiembre de 2019, el Grupo Municipal Socialista presentó una moción para la constitución de una comisión de investigación al respecto del estudio del cumplimiento de este contrato que se acordó por unanimidad.

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en https://seu.elsindic.com		
Código de validación: *****	Fecha de registro: 12/11/2020	Página: 1
C/. Pascual Blasco, 1 03001 ALACANT Tels. 900 21 09 70 / 965 93 75 00 Fax 965 93 75 54 www.elsindic.com Correo electrónico: consultas_sindic@gva.es		

Con fecha 15 octubre de 2019 se dictó el Decreto de constitución para la fiscalización del cumplimiento del contrato y, a pesar de las solicitudes al objeto de que esta comisión se convocase con la mayor inmediatez posible incluyendo un orden del día, la misma no fue convocada hasta enero del 2020 sin contemplar ninguna de las solicitudes de información planteadas por este Grupo (...)

Que el 5 de mayo de 2020 solicitamos por registro que se nos informase de las adaptaciones que se habían realizado en la ejecución del contrato con motivo del Covid19, en especial de si se había dejado de prestar algún servicio durante el estado de alarma. Así mismo solicitamos que se nos diese traslado de las cantidades abonadas a la contrata durante el año 2020.

Ni en el seno de la meritada comisión de investigación descrita en el expositivo anterior, ni en cumplimiento de lo solicitado por registro general el 5 de mayo de 2020, se ha puesto a disposición de este grupo la información solicitada, motivo por el cual se interpone esta queja a los efectos oportunos (...)

Considerando que la queja reúne los requisitos establecidos en los artículos 12 y 17 de la Ley 11/1988, de 26 de diciembre, del Síndic de Greuges, ha sido admitida, dando traslado de la misma a usted de conformidad con lo determinado en el artículo 18.1 de la citada ley.

Con el objeto de contrastar las alegaciones formuladas por la persona interesada, con fecha 13/7/2020, solicitamos al Ayuntamiento de Alicante una copia de la resolución motivada dictada en contestación a las solicitudes de información pública presentadas por el autor de la queja.

En contestación a nuestro requerimiento de informe, el citado Ayuntamiento nos remite un escrito que tuvo entrada en esta institución con fecha 27/7/2020, en el que, entre otras cuestiones, nos indica lo siguiente:

“(...) se informa que, si bien se ha ido facilitando información a lo largo del proceso que indica el promotor de la presente queja, existe una parte de la documentación referente a actuaciones que se han venido realizado, que debe ser elaborada minuciosamente por el Sr. Responsable del referido contrato, y que será facilitada en cuanto sea posible (...)

En la fase de alegaciones al informe municipal, el autor de la queja, mediante escrito presentado con fecha 10/09/2020, efectúa, entre otras, las siguientes consideraciones:

“(...) Que toda la documentación solicitada respecto al contrato de limpieza de centros escolares y dependencias municipales se nos ha trasladado de forma parcial, incompleta y tardía. No se nos ha dado traslado de toda la información solicitada.

Que no es cierto que se tenga que hacer una elaboración pormenorizada de la documentación ya que la misma está colgada en la unidad correspondiente y es accesible si presentar problema alguno su puesta a disposición por parte de la concejalía a quien la solicita, careciendo de justificación la demora de meses en la entrega y, a mayores, entregando documentación parcial e incompleta.

Que respecto al punto segundo de la queja, esto es la solicitud en mayo de las adaptaciones del contrato con motivo del COVID 19, esta solicitud no ha sido contestada y es evidente que no es una información que requiera meses de elaboración (ni tan siquiera una semana). Es evidente que no se ha contestado de manera voluntaria para evitar la fiscalización por parte de la oposición de la ejecución de este contrato en pleno estado de alarma (...)

En contestación a nuestra petición de ampliación de informe, el Ayuntamiento de Alicante nos remite una comunicación que tuvo entrada en esta institución con fecha 2/11/2020, en la que se expresa lo siguiente:

“(...) se informa que toda la documentación se le ha ido entregando a la concejala socialista (...), conforme a lo instado por ella misma. Asimismo, ha sido exhibida y utilizada en la Comisión del Pleno creada para el estudio e investigación del contrato de limpieza de centros escolares y dependencias municipales. El resto de documentación atinente a las medidas extraordinarias que se debían adoptar como consecuencia de la pandemia, se le entregó a la concejala socialista el mismo día que estuvo disponible, tras la promulgación de las normas sanitarias dispuestas por la Generalitat, ante el inminente inicio del curso escolar (...)

En la fase de alegaciones a este segundo informe, el autor de la queja, mediante escrito presentado con fecha 2/11/2020, manifiesta lo siguiente:

“(...) el 5 de mayo de 2020 solicitamos por registro que se nos informase de las adaptaciones que se habían realizado en la ejecución del contrato con motivo del Covid 19, en especial de si se había dejado de prestar algún servicio durante el estado de alarma. Así mismo solicitamos que se nos diese traslado de las cantidades abonadas a la contrata durante el año 2020.

Que tras requerimiento por dos veces por parte del Síndic de Greuges por fin se nos ha contestado por parte del Ayuntamiento que la documentación se nos ha dado.

Que no es cierto que se nos haya dado la documentación solicitada en mayo. Que prueba de lo anterior es que no se ha adjuntado a este expediente (...)

Que a fecha de los corrientes desconocemos que trabajos se realizaron y que trabajos se dejaron de realizar por la contratista durante el estado de alarma y cuantas horas se realizaron

Que el hecho de que no acompañen la documentación requerida y la demora injustificada de la contestación, corroboran la manifestación de esta parte asegurando que no se le ha remitido lo solicitado (...)

2.- Consideraciones a la Administración

Llegados a este punto y tras el estudio de la información obrante en el expediente, procedemos a resolver la presente queja.

Pudiendo no ser la actuación descrita de la administración lo suficientemente respetuosa con los derechos de la persona afectada, le solicito que considere los argumentos que le expongo a continuación, como fundamento de las consideraciones con las que concluimos.

El autor de la queja es concejal en el Ayuntamiento de Alicante, por lo que resulta de aplicación lo dispuesto en los artículos 23 de la Constitución Española (CE), art. 77 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL) y art. 14 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el cual se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF), en los cuales se reconoce, al más alto nivel normativo, el derecho a participar en los asuntos públicos y el derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos de acuerdo con lo previsto en la ley y, por lo tanto, el derecho a obtener la información necesaria para el ejercicio de las funciones públicas atribuidas a los concejales, como representantes democráticamente elegidos de los vecinos del municipio.

Esta institución tiene dicho, en las numerosas resoluciones emitidas en esta materia, que si los representantes elegidos por sufragio universal encuentran trabas para el desarrollo ordinario de su función, no solo se vulnera directamente su derecho fundamental al ejercicio de su cargo público, sino que también, aunque sea de manera indirecta, se ponen obstáculos improcedentes a la plena efectividad del derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos, piedra angular de nuestro sistema democrático.

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, en las deliberaciones del Pleno de la corporación y la de votar en los asuntos sometidos a votación en este órgano, como también el derecho a obtener la información necesaria para poder ejercer las anteriores funciones (Sentencia del Tribunal Constitucional de fecha 14 de marzo de 2011).

En consecuencia, el derecho de acceso a la información pública que consta en las dependencias municipales es un derecho fundamental que tienen “todos” los concejales, tanto quienes forman parte del equipo de gobierno, como quienes se encuentran en la oposición. Todos los concejales tienen los mismos derechos y las mismas obligaciones.

Desde esta perspectiva del derecho a la igualdad en el ejercicio del cargo público para el cual ha sido elegido por los ciudadanos, los concejales no son terceras personas ajenas a la Administración municipal, puesto que son miembros de la corporación local, es decir, forman parte de la propia Administración local.

Si bien es cierto que, tanto la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, como la Ley 2/2015, de 2 de abril, de transparencia, buen gobierno y participación ciudadana de la Comunidad Valenciana, señalan que sus artículos son de aplicación supletoria en aquellas materias que tengan legislación específica, como sucede en materia de acceso a la información pública por los concejales, regulada por la legislación de régimen local, no es menos cierto que si los artículos 22.1 de la Ley 19/2013 y 19 de la Ley 2/2015 reconocen a cualquier ciudadano el derecho de acceso a la información pública de forma gratuita y por vía electrónica, los concejales no pueden ser de peor condición, puesto que su derecho de acceso a dicha información pública tiene la relevancia de ser un “derecho fundamental” para poder ejercer sus funciones de control y participación.

En consecuencia, esta institución considera que los concejales tienen derecho a acceder a la información municipal de manera gratuita y por vía electrónica. De esta forma, no se paraliza en absoluto el normal funcionamiento de los servicios públicos municipales.

Por otro lado, la legislación específica en materia de régimen local ha querido que el acceso a la información de los regidores sea rápida, sin retrasos de ningún tipo, puesto que esto dificulta más allá de lo razonable el ejercicio de un derecho fundamental.

Es muy importante contestar a las solicitudes presentadas por los concejales en el plazo de 5 días, ya que, de lo contrario, se adquiere por silencio administrativo el derecho de acceso a la información pública solicitada, por lo que no cabe retrasar la contestación ni impedir el acceso de forma real y efectiva a la información.

Desde esta perspectiva es interesante recordar que la Ley 2/2015, de 2 de abril, de transparencia, buen gobierno y participación ciudadana de la Comunidad Valenciana, ha determinado los ejes sobre los cuales bascula una “nueva política”: los de la transparencia informativa y la participación proactiva de la ciudadanía en los procesos de toma de decisión sobre políticas públicas.

En la exposición de motivos aparece muy clara la voluntad del legislador valenciano reflejada en las expresiones siguientes: “(...) la sociedad como coproductora de conocimiento y de políticas públicas (...) la ciudadanía como sujeto de la acción pública, y no solo el Gobierno y sus administraciones (...)”.

Por otro lado, ni la LRBRL ni el ROF establecen ninguna limitación para denegar el acceso a la información pública por parte de los concejales cuando se afecte al ámbito de privacidad de las personas. La ponderación entre el derecho a la intimidad y la protección de los datos personales -reconocido en el art. 18 CE- y el derecho de acceso a la información pública, como reflejo del derecho a la participación en los asuntos públicos del artículo 23.2 de la CE, se ha resuelto a favor de este último.

Por lo tanto, como regla general, esta institución ha declarado, de forma reiterada, que no procede denegar el acceso a la información municipal por parte de los concejales cuando la misma contiene datos que afectan la intimidad o privacidad de las personas, sin perjuicio del deber de confidencialidad que pesa sobre los concejales.

No puede denegarse el derecho a la información del concejal alegando la prohibición de comunicación de cesión de datos a terceros, puesto que el concejal no tiene la condición de tercero, al formar parte de la Administración municipal y, para el adecuado ejercicio de sus funciones, necesitará frecuentemente acceder a esta información (art. 5 y 8 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales).

En consecuencia, el derecho de acceso a la información pública por parte de los concejales justifica y ampara tener acceso directo, por ejemplo, al registro de entrada y salida de documentos, al padrón municipal, al registro de facturas, etc. En todo caso, los concejales serán responsables ante la Agencia Española de Protección de Datos de la vulneración del deber de confidencialidad.

El artículo 128.5 de la Ley 8/2010, de 23 de junio, de régimen local de la Comunitat Valenciana establece dicho deber de reserva en idéntico sentido que el artículo 16.3 del 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:

“Los miembros de la corporación deberán respetar la confidencialidad de la información a que tengan acceso en virtud del cargo sin darle publicidad que pudiera perjudicar los intereses de la entidad local o de terceros; siendo directamente responsables”.

Esta institución aplaude la iniciativa, cada vez más extendida entre la corporaciones locales, que consiste en permitir el acceso directo de todos los concejales al sistema de gestión electrónica de los expedientes municipales (padrón municipal, registro de entrada y salida de documentos, etc.), puesto que, de esta forma, se reduce considerablemente la necesidad constante de presentar solicitudes de acceso a la información pública por parte de los concejales de la oposición y, al mismo tiempo, se alivia la carga de trabajo soportada por parte de los funcionarios y servicios municipales.

El Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en su Sentencia nº 261, de fecha 5 de abril de 2016, Recurso contencioso-administrativo núm. 422/2015, razona en estos términos:

“La Sala entiende que una información genérica como la obtenida por la demandante a través de la plataforma digital es correcta como principio, ahora bien, si para realizar su labor la concejal requiere los tickets, recibos o facturas en lugar a una relación con sus importes, el Ayuntamiento está obligado a entregarlos, desde el prima de la Sala, deberían ser públicos; de tal forma, que su negativa constituye una infracción del art. 23 de la Constitución (...)

Por lo que respecta a la plataforma informática, ya se ha pronunciado la Sala en varias sentencias, en ellas hemos concluido que no basta para atender el derecho de la información con el acceso, consulta y visualización del Informe del Interventor donde se relacionan las facturas y sus importe, criterio ratificado por los mismos testigos -tanto del Interventor como de los Funcionarios del Equipo de Informática-. Si los concejales electos piden las facturas hay que entregar copias digitales de las mismas, salvo que contengan algún dato que no es posible hacer público, en ese caso se puede suprimir o tachar (...)

En definitiva, se ha vulnerado el art. 23 de la Constitución, las sentencias que cita el Ayuntamiento hay que situarlas en su contexto. En los años noventa del siglo pasado obtener copias de toda la documentación podría suponer que la mitad de la plantilla del Ayuntamiento estuviera haciendo fotocopias; **en la actualidad, con las plataformas digitales y la posibilidad de entregar copias digitales en un pendrive supone la falta de excusa para no facilitar a los concejales de la oposición todo el material para que puedan cumplir con su cometido de fiscalización y control, esa es su misión como oposición democrática, máxime cuando existe la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, donde se pretende que la información -salvo datos relevantes- sea de dominio público”.**

En el caso que nos ocupa, la información solicitada sobre la contrata de limpieza de centros escolares y dependencias municipales, mediante escritos presentados con fechas 5 y 12 de agosto de 2019, se ha ido entregando de forma parcial y sin respetar el plazo legal máximo de 5 días para contestar a dichas solicitudes.

El Ayuntamiento reconoce este retraso y explica en su informe que “existe una parte de la documentación referente a actuaciones que se han venido realizado, que debe ser elaborada minuciosamente por el Sr. Responsable del referido contrato, y que será facilitada en cuanto sea posible”.

En el posterior escrito presentado con fecha 5/5/2020, se solicita claramente información sobre “las adaptaciones que se han producido en la ejecución del contrato de limpieza de colegios y dependencias municipales, y en especial, qué servicios se han dejado de prestar desde que se decretó el estado de alarma. Asimismo, que se nos informe qué se ha abonado mensualmente a esta contrata durante el año corriente”.

El Ayuntamiento manifiesta en su informe que esta información se le entregó a la concejala socialista solicitante. Sin embargo, dicha entrega no ha quedado acreditada. No se ha remitido a esta institución una copia de la contestación notificada a la solicitante.

En consecuencia, no se conoce cuál ha sido la respuesta municipal emitida en contestación a la solicitud presentada con fecha 5/5/2020. Se ignora qué adaptaciones se llevaron a cabo en la ejecución del referido contrato, ni qué servicios, en su caso, se dejaron de prestar desde la declaración del estado de alarma, ni tampoco las cantidades abonadas mensualmente al contratista durante el 2020.

A la vista de todo ello, y de conformidad con lo establecido en el artículo 29.1 y 29.2 de la Ley de la Generalitat Valenciana 11/1988, de 26 de diciembre, reguladora del Síndic de Greuges, formulamos las siguientes consideraciones:

Al Ayuntamiento de Alicante

- **RECOMENDAMOS** que, en contestación al escrito presentado con fecha 5/5/2020, y teniendo en cuenta el dilatado periodo de tiempo transcurrido desde entonces, se facilite cuanto antes la información solicitada sobre las adaptaciones que se llevaron a cabo en la ejecución del contrato de limpieza de colegios y dependencias municipales, los servicios que se dejaron de prestar desde la declaración del estado de alarma y las cantidades abonadas mensualmente al contratista durante el 2020.

- **RECOMENDAMOS** que se permita el acceso directo de todos los concejales al sistema de gestión electrónica de los expedientes municipales (padrón municipal, registro de entrada y salida de documentos, etc.) y así reducir, tanto la necesidad constante de presentar solicitudes de acceso a la información pública por parte de los concejales de la oposición, como la carga de trabajo innecesaria que soportan los funcionarios y servicios municipales.

- **RECORDAMOS EL DEBER LEGAL** de contestar a las solicitudes de acceso a la información pública presentadas por los concejales, en el plazo legal máximo de 5 días.

Le agradeceríamos que, en el plazo de un mes, nos remita el preceptivo informe en el que nos manifieste si acepta las consideraciones que le realizamos o, en su caso, las razones que estime para no aceptarlas.

Para su conocimiento, le hacemos saber, igualmente, que, a partir de la semana siguiente a la fecha en la que se ha dictado la presente resolución, ésta se insertará en la página web de la Institución.

Agradeciendo su colaboración, le saluda atentamente.

Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana