

"Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos (...)" Art. 1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos
"Tots els éssers humans naixen lliures i iguals en dignitat i drets (...)" Art. 1 de la Declaració Universal dels Drets Humans

Queja 2602630

Materia Transparencia

Asunto Alcaldía. Secretaría General. Asignación ininterrumpida de expedientes para su consulta.

RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

1 Tramitación de la queja

1.1. El 25/5/2026, la persona interesada presentó un escrito de queja en el que detalla los siguientes hechos y efectúa estas consideraciones:

(...) — 21 de abril de 2026 (R.E. nº 2026-E-RE-1587): esta concejala presentó instancia solicitando acceso a los expedientes 3202/2024 y 3203/2024. El Ayuntamiento tuvo plena ocasión de pronunciarse en el plazo legal de cinco días naturales (art. 128 Ley 8/2010). No contestó nada. El silencio produjo silencio administrativo positivo: el derecho de acceso quedó adquirido por ministerio de la ley.

— 4 de mayo de 2026 (R.E. nº 2026-E-RE-1817): ante la falta de respuesta, esta concejala reiteró formalmente la solicitud de acceso. El Ayuntamiento tuvo de nuevo plena ocasión de pronunciarse. Tampoco dictó resolución expresa motivada en el plazo establecido.

— 12 de mayo de 2026: el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Monóvar dictó resolución expresa en contestación a la instancia de 4 de mayo de 2026, notificada a esta concejala el 21 de mayo de 2026. Mediante dicha resolución, el Ayuntamiento se pronunció expresamente: acordó limitar el acceso a los expedientes a tres días naturales y anticipar la denegación de futuras reasignaciones, asumiendo íntegramente el informe de la Secretaría Accidental.

Esta resolución de 12 de mayo de 2026 es, precisamente, el acto que motiva la queja nº 2602630 y el que esta parte considera lesivo de su derecho fundamental al ejercicio del cargo representativo (art. 23.2 CE). El requisito del artículo 30.2.g) de la Ley 2/2021 queda satisfecho de forma palmaria: el Ayuntamiento no solo ha tenido ocasión de pronunciarse, sino que se ha pronunciado expresamente, y ese pronunciamiento es la resolución impugnada.

TERCERO.- Con carácter adicional, esta parte pone en conocimiento de esa institución que con fecha 25 de mayo de 2026 se interpuso ante el Ayuntamiento de Monóvar recurso potestativo de reposición contra la referida resolución de 12 de mayo de 2026, registrado con el número 2026-E-RE-2197 a las 11:23 horas. Mediante dicho recurso, el Ayuntamiento cuenta con una segunda oportunidad formal de pronunciarse y, en su caso, rectificar la resolución impugnada. Los documentos acreditativos se acompañan al presente escrito.

CUARTO.- En cuanto a la observación de esa institución relativa a que el escrito de queja «no efectúa ninguna manifestación sobre la posible vulneración de sus derechos», esta parte desea aclarar que el escrito presentado el 25 de mayo de 2026 contiene una exposición detallada de la vulneración del derecho fundamental reconocido en el artículo

23.2 de la Constitución Española, en su doble vertiente de derecho de acceso a la información necesaria para el ejercicio del cargo representativo y de igualdad en el ejercicio del mismo, con cita expresa de dicho precepto constitucional y de la doctrina del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo aplicable.

En síntesis, la vulneración se concreta en:

a) La Resolución del Alcalde de 12 de mayo de 2026 limita el acceso de esta concejala a los expedientes 3202/2024 y 3203/2024 a tres días naturales y anticipa la denegación de futuras reasignaciones, sin motivación individualizada y sin amparo normativo, vulnerando el derecho fundamental del art. 23.2 CE.

b) Dicha restricción no se aplica a los concejales del equipo de gobierno, quienes mantienen acceso continuado en la plataforma GESTIONA sin restricción temporal, lo que vulnera el principio de igualdad en el ejercicio del cargo (art. 23.2 CE en relación con el art. 14 CE y el art. 95 del Reglamento Orgánico Municipal de Monóvar).

c) La resolución contradice frontalmente la Resolución del Síndic de Greuges de 12 de enero de 2026 (queja 2504817), que recomendó al Ayuntamiento mejorar —no restringir— el acceso de los concejales a la información pública.

d) El informe de la Secretaría Accidental que sustenta la resolución incurre en contradicción interna insalvable (reconoce el silencio positivo y a continuación propone denegar el derecho), califica incorrectamente como conducta ilícita la descarga de documentos electrónicos en GESTIONA, y propone una denegación genérica y preventiva sin amparo normativo (...)

1.2. El 27/5/2026, admitida la queja a trámite, se requiere al Ayuntamiento de Monóvar el envío, en el plazo legal máximo de un mes, de un detalle del precepto jurídico que fundamenta el límite de duración máximo de tres días naturales de la asignación de un expediente para su consulta electrónica.

1.4. El 25/6/2026, se registra el extenso informe remitido por dicha entidad local, en el que, en esencia, se expone lo siguiente:

(...) El ordenamiento distingue, en la práctica y en la regulación organizativa, entre el derecho de acceso o examen de un expediente y la forma concreta en que se articula ese examen (consulta en dependencias, entrega temporal para examen en sala o despacho habilitado, o acceso electrónico), sin que de ello se derive un derecho a que el expediente quede permanentemente asignado a un miembro de la corporación.

El artículo 16 del ROF establece que la consulta puede realizarse en el archivo o dependencia donde se encuentre o mediante entrega del expediente o copia para examen en el despacho o salas reservadas, pero impone límites (...)

El derecho de información no ampara un uso que, por su reiteración y continuidad, equivalga a una asignación indefinida, pues la norma configura el acceso como medio para el desempeño de la función, no como una facultad de retención ni de custodia de expediente, custodia que en modo alguno tiene competencia para ejercer la concejala.

La concejala no tiene derecho a mantener asignado casi permanentemente el expediente por el mero hecho de reiterar solicitudes tras cada desasignación: lo que tiene es derecho

a acceder a la información precisa para su función; sin negar el acceso a la información cuando se requiera para realizar su función, pero evitando la asignación indefinida (...)

Para asegurar la efectividad del derecho sin permitir la asignación permanente, se propone que, a partir de ahora se proceda a permitir consulta y examen de los expedientes en Secretaría o dependencia donde obren, en horario de consulta notificado. Siempre teniendo en cuenta que CADA PETICIÓN DE ACCESO DEBE CONCEDERSE O DENEGARSE MOTIVADAMENTE EN CADA CASO.

Adicionalmente, en relación con copias, debe recordarse que el régimen de consulta no se identifica automáticamente con un derecho ilimitado a copias indiscriminadas: la consulta permite tomar notas y solicitar copias de documentación concreta, preservando el funcionamiento ordinario del servicio y evitando solicitudes genéricas que, por su volumen o carácter, resulten incompatibles con una gestión razonable; en todo caso, la decisión concreta sobre copias debe conectarse con la modalidad de acceso y con las reglas internas aplicables, manteniendo siempre la satisfacción del derecho de información. Como hemos ya referido esto choca frontalmente con el acceso electrónico que permite mediante la descarga y/o apertura de documento la copia de cuanto integra el expediente sin solicitud de las mismas y sin el otorgamiento expreso de libramiento de copia, que establece la legislación (...)

(...) Es posible afirmar que:

- ☐ El acceso continuado a los expedientes por meses es el modo normal de funcionamiento.
- ☐ No ha habido restricciones en los accesos en modo alguno.
- ☐ Se han producido retrasos en la contestación a la petición de acceso relacionados con los recursos humanos y el volumen de trabajo diario del Ayuntamiento. Retrasos que está claro que deben ser evitados, y en ese sentido, se emitió la voluntad de mejorar revisando los protocolos establecidos para que no se cometan.

(...) Se puede comprobar que no es ajustado a la realidad, afirmar que se le restringe o limita el acceso a estos dos expedientes que motivan su recurso, más bien todo lo contrario, el acceso a los mismos ha sido siempre concedido, sin límite de tiempo y por meses prácticamente en todas las ocasiones; incluso cuando se le conceden 3 días se le asignan los expedientes efectivamente por 7 días (5 hábiles). Tampoco se ajusta a la realidad, que se le desasigna el expediente previo a incorporar documentos, como se puede ver, se le retira la asignación del expediente cuando lo tiene por largos periodos de tiempo. Ya se explicó en anterior queja ante el Síndic por el acceso a los mismos expedientes, lo sucedido ante el ÚNICO SUPUESTO que coincidió su desasignación con la incorporación de un documento.

Por todo lo expuesto, podría estar motivada la denegación del acceso a estos expedientes de la interesada, pero no es lo que se propone en el informe que redactó la secretaría ni tampoco lo que se contiene en la contestación dada a la concejala por la Alcaldía. NO HAY DENEGACIÓN DE ACCESO, lo que se propone denegar, garantizando el acceso, es la reasignación continuada de los mismos y sólo en este caso concreto pues “de facto” supone la asignación indefinida de ellos, no amparada por la legislación vigente.

No se ha denegado el acceso a los expedientes objeto de esta QUEJA en ningún momento a la interesada, se concede el último acceso tres días, aunque se le asigna de forma efectiva por 7 días, por considerar que era un tiempo más que razonable para que comprobara, aunque ya lo sabía por haberse contestado a su portavoz y así consta en

Acta de la Comisión Informativa de 11 de mayo, ante todos los miembros de la misma, que no se había incorporado documento alguno en los mismos durante todo el tiempo que los tuvo a disposición desde la última asignación de los mismos.

En EL INFORME de Secretaría NO SE ESTABLECE UNA PROPUESTA DE DENEGACIÓN FUTURA DE ACCESO A LOS EXPEDIENTES, EL ACCESO QUEDA GARANTIZADO A NO SER QUE MOTIVADAMENTE SE DENIEGUE Y TENDRÁ QUE CONTESTARSE CADA VEZ QUE SE SOLICITE. La reasignación ininterrumpida de estos expedientes concretos, por ser los solicitados, es lo que se propone denegar, pero garantizando su acceso (...).

1.5. El 26/6/2026, el Síndic remite el informe del Ayuntamiento de Monóvar a la persona interesada para alegaciones durante el plazo de diez días hábiles.

1.6. El 7/7/2026, la persona interesada presenta un extenso escrito de alegaciones. En síntesis, solicita, entre otros extremos, lo siguiente:

(...) Que, a la vista de las contradicciones internas y omisiones señaladas —en particular, la discordancia entre el reconocimiento del acceso continuado como funcionamiento normal y su calificación como práctica a corregir; la coincidencia, no explicada, entre las desasignaciones documentadas y los momentos de incorporación de resoluciones relevantes o de control político; la ausencia de un criterio objetivo y verificable de «tiempo de puesta a disposición razonable»; el mantenimiento de una denegación anticipada y genérica pese a proclamar lo contrario; la falta de resolución expresa durante veintiún días pese a la solicitud, la reiteración y su denuncia pública en Comisión Informativa; la omisión, en la auditoría municipal, del período de falta de acceso acreditado entre el 21 de abril y el 12 de mayo de 2026; el silencio sobre la desigualdad de trato y sobre los efectos del silencio administrativo positivo; y el contexto de falta de colaboración de esta Corporación con esa Institución acreditado en la queja n.º 2504817—, ese Síndic de Greuges dicte nueva resolución o, en su caso, mantenga y refuerce su Resolución de 12 de enero de 2026, instando al Ayuntamiento de Monóvar a:

- a) Abstenerse de adoptar medidas de denegación anticipada y genérica de reasignación de expedientes respecto de esta concejala;
- b) Explicitar, con carácter previo y de aplicación igualitaria a todos los grupos municipales, los criterios objetivos que determinan el «tiempo de puesta a disposición razonable» de los expedientes;
- c) Aplicar el mismo régimen de acceso electrónico continuado a todos los concejales de la Corporación, con independencia del grupo municipal al que pertenezcan;
- d) Valorar y, en su caso, implantar la alternativa de notificación activa e inmediata ante la incorporación de nueva documentación a los expedientes, por resultar menos restrictiva del derecho de acceso reconocido en el artículo 23.2 CE;
- e) Resolver de forma expresa y sin más dilación el recurso potestativo de reposición interpuesto por esta concejala el 25 de mayo de 2026 (RGE 2026-E-RE-2197), en cumplimiento del deber de resolver que impone el artículo 21 de la Ley 39/2015 (...).

2 Conclusiones de la investigación

La autora de la queja es concejala en el Ayuntamiento de Monóvar, 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), art. 128 de la Ley 8/2010, de 23 de junio, de régimen local de la Comunitat Valenciana 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 dichos preceptos, 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).

La legislación específica en materia de régimen local ha querido que el acceso a la información de los concejales 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 máximo de 5 días naturales (artículo 128.3 de la mencionada Ley 8/2010), 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.

En el caso que nos ocupa, el Ayuntamiento de Monóvar ha reconocido expresamente que se producen retrasos, si bien se ha comprometido a adoptar las medidas que sean necesarias para que no se reiteren.

En el requerimiento de informe dirigido por esta institución al Ayuntamiento de Monóvar con fecha 27/5/2026, se interesó expresamente que se indicara el precepto jurídico que fundamenta el límite de duración máximo de tres días naturales de la asignación de un expediente para su consulta electrónica. En el informe municipal enviado a esta institución no se responde a esta concreta cuestión.

Esta institución considera que el derecho fundamental que tienen los concejales de acceder a la información pública no puede ser limitado u obstaculizado con la imposición de un plazo tan corto para su consulta electrónica (3 o 7 días).

Si bien es cierto que la asignación indefinida de un expediente podría no estar suficientemente justificada por resultar innecesaria, no lo es menos que no existe un precepto jurídico que permita limitar el acceso electrónico al expediente administrativo a tan solo 3 o 7 días.

A nadie se le escapa que existen expedientes administrativos complejos, con abundante documentación, cuya consulta y análisis puede requerir más tiempo. En todo caso, todos los concejales de la corporación deberían de tener el mismo tiempo de asignación electrónica de los expedientes para estudiar la documentación existente en los mismos.

Por otra parte, en relación con el acceso electrónico a los expedientes y la obtención de copias por parte de los concejales, es necesario tener en cuenta las siguientes consideraciones.

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 1/2022, de 13 de abril, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat 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 parte de 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 36 de la Ley 1/2022 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.

Desde esta perspectiva, las posibles limitaciones contempladas en un reglamento de 1986 como es el ROF, para obtener copia de la información municipal por parte de los concejales en unos supuestos concretos o cuando lo autorice el alcalde, se han visto seriamente afectadas por la entrada en vigor de las referidas Leyes 19/2013 y Ley 1/2022, de transparencia, puesto que no tienen ningún sentido que los ciudadanos en general tengan derecho a solicitar el acceso a la información pública mediante el envío gratuito de una copia en formato digital a su correo electrónico (artículo 22 Ley 19/2013), y este derecho se niegue a los concejales, que ejercen un cargo público y que, según ha declarado reiteradamente el Tribunal Constitucional, tienen el derecho fundamental a acceder a la información pública (artículo 23.1 CE).

Este mismo razonamiento ha seguido 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 ([pinchar aquí](#)), en la que 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 de una relación con sus importes, el Ayuntamiento está obligado a entregarlos, desde el prisma 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 importes, 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".

Finalmente, solo resta recordar que el artículo 128.5 de la Ley 8/2010, de 23 de junio de régimen local de la Comunitat Valenciana establece el deber de reserva que tienen los concejales 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".

3 Consideraciones a la Administración

Por todo ello, formulamos las siguientes consideraciones al Ayuntamiento de Monóvar:

Primero: RECOMENDAMOS que, con la finalidad de facilitar el ejercicio del derecho fundamental que tienen los concejales de acceder a la información pública, no se impongan plazos cortos de asignación de los expedientes para su consulta electrónica, sin perjuicio de recordar el deber de reserva.

Segundo: RECORDAMOS EL DEBER LEGAL de contestar motivadamente las solicitudes de acceso a la información pública presentadas por los concejales en el plazo legal máximo de 5 días naturales, siendo el silencio administrativo positivo.

Según la ley que regula esta institución, las Administraciones a las que van dirigidas nuestras consideraciones están obligadas a enviarnos, en el plazo máximo de un mes, un informe donde manifiesten si aceptan estas consideraciones. Si las aceptan, deberán indicar las medidas que van a adoptar para cumplirlas. Si no las aceptan, deberán justificar su respuesta.

Finalmente, esta Resolución se notificará a todas las partes y se publicará en www.elsindic.com/actuaciones.



Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana