



<https://www.poderjudicial.es/search/TS/openDocument/20ec482100a5af78/20220222>

Roj: **STS 486/2022 - ECLI:ES:TS:2022:486**

Id Cendoj: **28079130042022100046**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **4**

Fecha: **10/02/2022**

Nº de Recurso: **681/2021**

Nº de Resolución: **167/2022**

Procedimiento: **Recurso de Casación Contencioso-Administrativo (L.O. 7/2015)**

Ponente: **ANTONIO JESUS FONSECA-HERRERO RAIMUNDO**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **ATS 6970/2021,**  
**STS 486/2022,**  
**STSJ CANT 813/2020**

## **TRIBUNAL SUPREMO**

**Sala de lo Contencioso-Administrativo**

**Sección Cuarta**

**Sentencia núm. 167/2022**

Fecha de sentencia: 10/02/2022

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 681/2021

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 08/02/2022

Ponente: Excmo. Sr. D. Antonio Jesús Fonseca-Herrero Raimundo

Procedencia: T.S.J.CANTABRIA SALA CON/AD

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Pilar Molina López

Transcrito por: MMC

Nota:

R. CASACION núm.: 681/2021

Ponente: Excmo. Sr. D. Antonio Jesús Fonseca-Herrero Raimundo

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Pilar Molina López

## **TRIBUNAL SUPREMO**

**Sala de lo Contencioso-Administrativo**

**Sección Cuarta**

**Sentencia núm. 167/2022**

Excmos. Sres. y Excmas. Sras.

D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva, presidente

Dª. Celsa Pico Lorenzo



D. Luis María Díez-Picazo Giménez

D<sup>a</sup>. María del Pilar Teso Gamella

D. Antonio Jesús Fonseca-Herrero Raimundo

D. José Luis Requero Ibáñez

En Madrid, a 10 de febrero de 2022.

Esta Sala ha visto el recurso de casación núm. 681/2021, interpuesto por la Procuradora de los Tribunales doña Laura Albarrán Gil, en nombre y representación de don Elías , y defendido por el letrado don Manuel Castro Rodríguez contra la sentencia de 16 de noviembre de 2020, dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma de Cantabria, en el recurso de apelación núm. 116/2020, interpuesto, a su vez, contra la sentencia de 11 de junio de 2020, dictada por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo núm. 1 de Santander, en el procedimiento para la protección de derechos fundamentales nº 321/2019, sobre derecho de información del concejal del Ayuntamiento de Castañeda.

Se ha personado, como parte recurrida, la Procuradora de los Tribunales doña Alejandra García-Valenzuela Pérez, en nombre y representación del Ayuntamiento de Castañeda, defendido por la letrada doña Cristina Pelayo Díaz.

Ha sido parte el Ministerio Fiscal.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Antonio Jesús Fonseca-Herrero Raimundo.

## ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.**- El Juzgado de lo Contencioso Administrativo n.º 1 de Santander ha dictado sentencia de fecha 11 de junio de 2020 en el procedimiento para la protección de derechos fundamentales 321/2019, interpuesto por don Elías contra el Ayuntamiento de Castañeda.

En concreto, el Juzgado citado dispuso:

" **FALLO**

SE DESESTIMA ÍNTEGRAMENTE el recurso contencioso administrativo interpuesto por el Letrado Sr. Castro Rodríguez, en nombre y representación don Elías contra la inactividad del ayuntamiento de Castañeda a la hora de cumplir las peticiones de información sobre expedientes, obrante en la oficina Municipal, presentadas el día 10 de septiembre de 2019.

Las costas se imponen a la parte demandante".

**SEGUNDO.**- Ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria se ha seguido el recurso de apelación núm. 116/2020, interpuesto por don Elías , contra la citada sentencia de fecha 11 de junio de 2020.

En el citado recurso de apelación, se dicta sentencia el día 16 de noviembre de 2020, cuyo fallo es el siguiente:

"Desestimamos íntegramente el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia nº 57/2020 dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Santander de fecha 11 de junio de 2020, en un proceso de defensa de Derechos Fundamentales, por DON Elías , siendo parte apelada EL AYUNTAMIENTO DE CASTAÑEDA y siendo también parte codemandada el Ministerio Fiscal, confirmando la sentencia apelada, con imposición de las costas al apelante."

**TERCERO.**- Contra esta sentencia fue preparado recurso de casación por don Elías y la Sala territorial lo tuvo por preparado, por lo que se elevaron los autos y el expediente administrativo a este Tribunal, ante el que la parte recurrente interpuso el citado recurso de casación.

**CUARTO.**- Mediante auto dictado por la Sección Primera de esta Sala de fecha 20 de mayo de 2021, se acordó admitir a trámite el recurso de casación preparado por don Elías acordando:

**PRIMERO.**- Admitir a trámite el recurso de casación preparado por el representante de Don Elías contra la sentencia de 16 de noviembre de 2020 del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria, en recurso de apelación 116/2020.

**SEGUNDO.**- Precisar que la cuestión en la que, en principio, se entiende que existe interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia es determinar si 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, está condicionado a que se trate de asuntos a debatir por el pleno municipal.

**TERCERO.-** Identificar las normas jurídicas que, en principio, habrán de ser objeto de interpretación son: el artículo 77 de la ley 7/1985, de 2 de abril reguladora de las bases del régimen local, los artículos 14 y 16 del reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las entidades locales y los artículos 23.1 y 2 de la Constitución, sin perjuicio de que la sentencia

pueda extenderse a otras cuestiones y normas jurídicas si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso, ex artículo 90.4 de la LJCA.

**QUINTO.-** En el escrito de interposición del recurso, presentado el día 17 de junio de 2021, la parte recurrente solicita que se dicte sentencia "por la que declare haber lugar a la casación, y se revoquen ambas sentencias, sentándose doctrina jurisprudencial en el sentido de que el acceso de los miembros de las corporaciones locales a expedientes y documentos puede llevarse a efecto incluso sin que vayan a ser tratados en una sesión del pleno, y sin que el concejal haya de exponer que lo necesita para una concreta finalidad, todo ello con imposición de las costas de la primera instancia al Ayuntamiento al Ayuntamiento de Castañeda, y sin imposición de costas en las demás instancias."

**SEXTO.-** Conferido trámite de oposición mediante providencia de 15 de septiembre de 2021, la representación procesal del Ayuntamiento de Castañeda presenta escrito el día 2 de noviembre de 2021 solicitando se dicte sentencia " por la que se desestime en su integridad el recurso de casación, con imposición de costas al recurrente."

Por el Ministerio Fiscal se presenta escrito el día 29 de septiembre de 2021 solicitando que : "PROCEDE ESTIMAR, en los términos ya expresados, el presente recurso de casación.En cuanto a las costas - ex art. 93.4 Ley de ritos- cada parte debe abonar las causadas a su instancia y las comunes por mitad."

**SÉPTIMO.-** Mediante providencia de fecha 21 de diciembre de 2021, se señaló para la deliberación y fallo del presente recurso el día 8 de febrero de 2022, fecha en la que tuvieron lugar. Entregada la sentencia por el magistrado ponente el día 9 de febrero de 2022.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** Se impugna en este recurso de casación la sentencia dictada el día 16 de noviembre de 2020 por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma de Cantabria en el recurso de apelación núm. 116/2020, interpuesto por la representación procesal de don Elías contra la que con fecha 11 de junio de 2020 recayó en el recurso contencioso administrativo 321/201 que dicha parte había presentado por el procedimiento para la protección de derechos fundamentales, tramitado ante el Juzgado de lo contencioso administrativo núm. 1 de Santander, contra la inactividad del Ayuntamiento de Castañeda a la hora de cumplir las peticiones de información sobre expedientes obrante en la oficina Municipal que fueron presentadas el día 10 de septiembre de 2019.

La sentencia impugnada, confirmando la de instancia, desestima el recurso. Tras precisar cuáles fueron los derechos fundamentales invocados y las peticiones formuladas, concluye: "QUINTO. [...]. Efectivamente, en primer lugar, la infracción de la obligación del artículo 77 de la LBRL, supone una infracción de una obligación municipal, que, a la vez, puede, en segundo lugar, suponer un bloqueo de estas informaciones, por parte del ayuntamiento, que impidieran al concejal ejercer sus funciones de control de la actividad municipal en el Pleno del Ayuntamiento, y que supondría, sin duda, la infracción de su derecho fundamental.

Por lo que hay que examinar si se infringió el precepto legal y si esta consecuencia tuvo lugar. Del recurso de apelación no se extrae información alguna relativa a los temas que se estaban debatiendo en el Pleno en el mes de septiembre de 2019 o en los meses siguientes. De forma que no hay forma de conocer si el concejal recurrente no pudo ejercer correctamente su control del debate y votación de temas municipales relacionados con los documentos solicitados.

Tampoco se puede extraer esta información del expediente administrativo en el que constan solo dos documentos, el primero, la solicitud del recurrente, sobre diversos documentos o facturas relativas a hechos que no se sabe si están incluidos o no en el orden del día de alguna sesión próxima del Pleno, y otros documentos que se solicitan, son de hace ocho años.

Hay que examinar el segundo documento, la respuesta del Alcalde, para ver si hay infracción legal y vulneración de los derechos fundamentales. La respuesta del alcalde está fechada diez días después del registro de la petición de información del recurrente, y notificada seis días después. Hace referencia a la imposibilidad de



facilitarle la información pedida en junio del 2019 sobre datos de 1950 y 1951, y si se le da la información solicitada el 4 de septiembre de 2019 en relación con la obra del polideportivo de 2017. Se le dice que el resto de los documentos pedidos se le entregaran cuando lo permita el volumen de las tareas municipales.

Por lo que la conclusión es, que a primera vista puede existir una infracción del plazo legal establecido en el artículo 77 de la LRRL, que habría que terminar de analizar depurando, las alegaciones del Ayuntamiento de abuso de derecho del recurrente. Pero esto no es objeto de nuestra apelación.

Y por otra parte habría que concluir que no se ha probado la afectación a los derechos fundamentales del recurrente, toda vez que no se ha probado que los hechos relativos a los documentos solicitados fueran a ser tratados en los Plenos municipales de septiembre de 2019, y, por tanto, esta Sala descarta que haya supuesto una posible infracción del artículo 23 de la CE. En este sentido hacemos propias las alegaciones del Ministerio Fiscal, contenidas en su escrito presentado en primera instancia, en fecha 9 de enero de 2020, y que dice que se está alegando un derecho por el recurrente, sin motivar la causa de la petición de la información. Añade que la dilación en la entrega de la información no implica necesariamente la vulneración de un derecho fundamental, y que sería necesario que se probase que la petición era necesaria para la votación de un día determinado o para una concreta finalidad. SEXTO. Se desestima la apelación por falta de prueba de la vulneración del derecho fundamental del artículo 23 de la CE, siendo carga de la parte recurrente, de conformidad con el principio general del artículo 217 de la LEC, que dispone la prueba a cargo de la parte que alega los hechos y pretende basar la estimación de sus pretensiones en ellos."

En definitiva, la sentencia mantiene que el derecho de información de los concejales está vinculado a que la documentación solicitada esté referida a hechos que fueran a ser tratados en los Plenos municipales de septiembre de 2019 y que, al no haber sido probado ese extremo, no se habría producido la vulneración del derecho fundamental de participación.

**SEGUNDO.**- Por auto dictado por la Sección Primera de esta Sala de fecha 20 de mayo de 2021, se acordó admitir a trámite el recurso de casación preparado, fijando como cuestión de interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia la de "determinar si 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 LRRL y 14 del ROF, está condicionado a que se trate de asuntos a debatir por el pleno municipal".

En esa misma resolución judicial se identificaban como normas jurídicas que, en principio, habrán de ser objeto de interpretación, "el artículo 77 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local, los artículos 14 y 16 del Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las entidades locales y los artículos 23.1 y 2 de la Constitución, sin perjuicio de que la sentencia pueda extenderse a otras cuestiones y normas jurídicas si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso, ex artículo 90.4 de la LJCA".

**TERCERO.**- El escrito de interposición del recurso mantiene que la interpretación judicial del derecho reconocido por el artículo 77 de la Ley 7/1985 reguladora de las bases del régimen local (LRRL), y por los artículos 14 y 16 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, regulador del Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las entidades locales (ROF), determina la vulneración de la doctrina jurisprudencial existente y, con ello, el derecho de participación del artículo 23 de la Constitución Española.

Alega que la regulación legal de tal derecho no señala límites ni impone condicionantes para el acceso a dicha documentación, concretando el artículo 16.1 del citado ROF unas normas concretas dirigidas a la forma de hacer efectiva la consulta y el acceso a los expedientes. 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.

Por el contrario, el escrito de oposición viene a reiterar el planteamiento sostenido en la instancia. Afirma que el derecho de acceso debe estar vinculado a alguna finalidad concreta pues el derecho está ligado al desarrollo de su función. De otra manera, se dice, podría concurrir un abuso de derecho o incluso mala fe. Así, afirma que, reconociendo indiscutiblemente el derecho del concejal, habrá de valorarse si puede limitarse o modularse acudiendo a principios como el de proporcionalidad, equidad o abuso de derecho a fin de que la Administración pueda determinar si la petición guarda relación con el ejercicio de sus funciones. También alega que no se ha denegado el acceso a la documentación, sino que se le ha informado que las reiteradas peticiones se irán resolviendo progresiva y racionalmente a tenor del número de ellas y la necesidad de garantizar el correcto funcionamiento de la actividad municipal pues algunas afectan a documentos de hace muchos años que no están digitalizados y que exigen un trabajo manual de enorme volumen.



El Ministerio Fiscal, frente a la tesis propugnada en la instancia, postula la estimación del recurso por mantener que concurre la efectiva vulneración del derecho fundamental invocado.

**CUARTO.**- Todas las partes conocen y hacen cita de la doctrina que sobre el derecho de participación política del artículo 23 de la Constitución Española ha establecido tanto el Tribunal Constitucional como esta misma Sala Tercera del Tribunal Supremo, razón por la que no será necesaria mayor precisión para resaltar que el núcleo básico del derecho fundamental de participación política inherente al cargo de concejal está integrado por 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.

Además, el sistema de gobierno y administración basado en el principio democrático-representativo implantado por la Constitución Española (CE) en su artículo 140 viene a remarcar ese derecho que, en definitiva, es la vía para llevar a cabo con total eficacia el cumplimiento de sus respectivos cargos y satisfacer así la confianza legítimamente otorgada por los ciudadanos.

Así, en la STS de 19 de julio de 1989 (ROJ: STS 15729/1989 - ECLI:ES:TS:1989:15729), en recurso de apelación núm. 303/1989) se decía que "Este Tribunal Supremo ha señalado con reiteración notoria que el artículo 23.1 de la Constitución, al reconocer el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal, implica, a su vez, con relación a los asuntos públicos municipales que los concejales tengan acceso a la documentación y datos de que disponga la Corporación a la que pertenecen, tal como a nivel legal ordinario se recoge en el art. 77 de la Ley 7/85, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, según el cual "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 obran en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función."

Recordaremos que el sistema normativo aplicable para el ejercicio de este derecho fundamental de configuración legal es el establecido en la normativa de régimen local, que regula expresamente el tratamiento del acceso de los miembros de las Corporaciones Locales a los registros y archivos en el artículo 77 de la LBRL, y en los artículos 14, 15 y 16 del ROF.

En torno al significado, alcance y relevancia constitucional del derecho de los concejales a acceder a la documentación necesaria para el desempeño de sus funciones, existe una copiosa jurisprudencia de la que son exponente las sentencias de esta Sala de 28 de noviembre de 2008 (casación 1133/2005), la sentencia 4 de junio de 2007 (casación 3505/02) y las que en ella se citan de 14 de abril de 2000 (casación 512/1996), 17 de noviembre de 2000 (casación 3973/1996), 27 de noviembre de 2000 (casación 4666/1996) y 30 de noviembre de 2001 (casación 8032/1997).

La finalidad del derecho de acceso a la información del concejal es el normal ejercicio de sus funciones 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, tal y como señala la ya citada STS de 19 de julio de 1989 (recurso de apelación 303/1989) al afirmar que "Indicado el núcleo sustancial del derecho que corresponde a los concejales, en relación con el tema que nos ocupa observamos que el mismo supone una facultad de acceder a la documentación e información existente, de forma que su actividad en el Ayuntamiento pueda desarrollarse con el debido conocimiento de causa, pero sin añadir ningún otro complemento que exceda del fin de poder estar plenamente informado de todo lo que conste en los diversos servicios municipales".

Se ha dicho en STS de 8 de noviembre de 1998 (ROJ: STS 7847/1988 - ECLI:ES:TS:1988:7847), y ahora reiteramos, que esa participación efectiva en la actuación pública se manifiesta en una amplia gama de asuntos concretos entre los que cabe destacar el derecho de fiscalización de la actuaciones municipales y al control, análisis, estudio e información de los antecedentes necesarios, obrantes en los servicios municipales, tanto para esa labor de control como para documentarse con vista a decisiones a adoptar en el futuro.

Lo que es cierto es que ninguna de las sentencias dictadas, de las que las anteriores son meramente ejemplificativas, ha considerado válido que el derecho de obtener información puede quedar condicionado a que los datos que se quieren obtener tengan que estar relacionados con los que van a ser tratados en los Plenos municipales y, por tanto, menos aún con los que vayan a celebrarse en un determinado mes, que es lo que la sentencia impugnada admite para denegar la vulneración del derecho fundamental denunciada y que se imputaba al Ayuntamiento de Castañeda (Cantabria).

Antes al contrario, la STS de 28 de mayo de 1997 (ROJ: STS 3745/1997 - ECLI:ES:TS:1997:3745), dictada en recurso de casación 4383/1994, afirmaba que "si bien es cierto que la Ley vincula el derecho a la información de los Concejales a que su utilización tenga por finalidad el desarrollo de su función, sin embargo ni ésta queda



limitada al estudio de los asuntos que figuren en el orden del día de los órganos de gobierno ni desde luego es ajena a la misma el examen de la documentación que considere precisa para preparar sus intervenciones o procurar que se introduzcan nueva cuestiones a debate".

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 necesitara 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 a las resoluciones o acuerdos adoptados por cualquier órgano municipal.". Y, en directa conexión con este supuesto de acceso directo a la 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."

Por todo ello, la respuesta a la cuestión de interés casacional objetivo será la siguiente: 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.

De conformidad con el artículo 93.1 de la Ley jurisdiccional 29/1998, con base en esta respuesta (i) resolveremos el recurso de casación, lo que hacemos con un pronunciamiento estimatorio que conllevará la anulación la sentencia dictada el día 16 de noviembre de 2020 por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma de Cantabria en el recurso de apelación núm. 116/2020 y, a su vez, la dictada con fecha 11 de junio de 2020 por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo núm. 1 de Santander en el procedimiento para la protección de derechos fundamentales 321/2019; (ii) pasaremos a dar respuesta a las cuestiones y pretensiones deducidas en el proceso de instancia.

**SEXTO.-** Comenzando esta tarea habrá que resaltar cómo la vía jurisdiccional se inició ante la denuncia de falta de acceso a la petición de información y documentación solicitada en el escrito presentado el día 10 de septiembre de 2019 por el concejal del Ayuntamiento de Castañeda, Sr. Elías , documentación que estaba constituida por:

- a) Facturas por la obra del Pabellón Deportivo municipal, consistente en la apertura de huecos y ventanas.
- b) Contrato del servicio de limpieza del Pabellón Polideportivo Municipal.
- c) Examen del expediente de la obra de asfaltado del Barrio de Mijares
- d) Contrato del Técnico Municipal.
- e) Extracto de la cuenta bancaria mediante la Cual se han realizado pagos al Ayuntamiento por la empresa "ALVAREZ FORESTAL, S.A.."

La contestación a la demanda pone de relieve la, a su juicio, incesante petición de información que el citado concejal viene realizando desde hace años (52 en 2018 y 47 en 2109) y las contestaciones que se le han dado, fundamentalmente referidas a la facilitación del acceso a determinados documentos y a la necesidad de hacerlo de manera progresiva y en función de las posibilidades personales y materiales del Ayuntamiento, ante la necesidad de poder realizar las actividad ordinarias para el normal funcionamiento, aportando para ello documentos 3 y 4 de la contestación. Afirma, además, que la concreta petición que se emplea para el acceso al proceso fue contestada el día 20 de septiembre de 2019 (documento 2 del expediente), donde se le da respuesta también a otras peticiones anteriores y se le informa que "el resto de documentación que ha ido solicitando se le facilitará progresivamente mediante orden de esta Alcaldía cuando considere que el volumen e las tareas municipales lo permitan, con la finalidad de no entorpecer el normal funcionamiento de los servicios". A continuación -antecedente noveno de la demanda- se efectúan alegaciones que realmente representan, en buena manera, la respuesta a la concreta documentación solicitada en el escrito presentado el día 10 de septiembre de 2019. Y, finalmente, alegando que no es admisible un uso abusivo del derecho, se afirma que en la petición no se expresaba la urgencia o necesidad concreta de la información o documentación que se solicita y que cualquier retraso pudiera causar algún tipo de rémora en el desempeño de su función de concejal.



De ello deriva que el Alcalde proporcionó una respuesta genérica a la petición que hemos transcrito, imprecisa y vaga respecto de lo solicitado, y que esa respuesta ha sido concretada y dada, en buena parte, en el escrito de contestación a la demanda. Del examen de esta respuesta claramente se desprende que, pese al posicionamiento de la contestación a la demanda, no existía ningún tipo de impedimento grave que dificultase el acceso inmediato a lo solicitado o la respuesta impeditiva a la documentación del último apartado de la petición realizada. Desde luego no se evidencia la imposibilidad material de dar esa información concreta en los términos legalmente fijados y tampoco que el hacerlo hubiese conllevado una grave afectación para la prestación de los servicios municipales, máxime cuando no se acredita la existencia previa de otra información que facilitar en el momento de la petición, a mayores de las dos que ya se respondían y que tampoco parecían entrañar dificultad excesiva. En relación con este último aspecto, diremos que no es admisible que se "engorde" la situación con la afirmación de una aparente actuación abusiva del concejal por peticiones efectuadas en los años 2018 y 2019, por cierto, en número que no parece excesivo (unas 45 peticiones de media al año, que representan una petición a la semana).

Con esos datos estamos ya en condiciones de afirmar que el comportamiento del Alcalde representó una vulneración del derecho de información que a los concejales reconoce el artículo 77 de la LBRL, y los correlativos artículos 14, 15 y 16 del ROF, con afectación del derecho de participación política del artículo 23 de la CE. Para ello es esencial atender a que la especie de "promesa" de ir entregando la documentación solicitada no permite razonablemente entender que se dio satisfacción al solicitante puesto que (i) la información dada en el escrito de contestación impide apreciar algún tipo de dificultad para hacerlo en tiempo y forma; (ii) con los medios técnicos actuales no es aceptable el razonamiento genérico sobre una posible incidencia en el funcionamiento ordinario de los servicios municipales, pues suponiendo que para facilitar lo solicitado sin menoscabo del normal funcionamiento de la oficina municipal fuese necesario un período más dilatado de tiempo, ello justificaría una contestación más razonada en el sentido expresado, nunca la facilitada en el ya citado y escueto escrito de 20 de septiembre de 2019; (iii) que, pese a la posibilidad de condicionar o limitar ese acceso de considerarlo abusivo - STS de 8 de noviembre de 1988 (ROJ: STS 7847/1988 - ECLI:ES:TS:1988:7847)-, las alegaciones sobre una posible actuación abusiva en este caso no pueden ser admitidas con los datos existentes porque nunca se ha afirmado, y menos probado, que la documentación pedida fuese ajena al desarrollo de las funciones públicas del concejal, siendo carga de la Corporación probar que la finalidad perseguida fuese otra diferente y determinante del abuso que se viene a denunciar.

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 Elías 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 ello procede estimar el recurso contencioso administrativo y declarar que la actuación administrativa impugnada fue lesiva del derecho fundamental de participación política del concejal recurrente, anulándola y condenando al Ayuntamiento demandado a que facilite al concejal recurrente toda la información solicitada el día 19 de septiembre de 2019.

**SÉPTIMO.-** De conformidad con el artículo 139.3 de la ley jurisdiccional 29/1998, en el recurso de casación se impondrán las costas de conformidad con lo previsto en el artículo 93.4. Por ello, cada parte abonará las causadas a su instancia y las comunes por mitad en el recurso de casación, y las costas de la instancia se imponen a la parte demandada ex artículo 139.1 y porque ha visto rechazadas sus pretensiones, limitando la cuantía hasta la cifra de 2.000 euros, por todos los conceptos, ello en ejercicio de la facultad que nos otorga el artículo 139.4 de esa misma ley. No procede hacer imposición de las costas del recurso de apelación.

## FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido

1º.- HABER LUGAR al recurso de casación interpuesto por la representación procesal de don Elías contra la sentencia de 16 de noviembre de 2020, dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma de Cantabria, en el recurso de apelación núm. 116/2020, interpuesto, a su vez, contra la sentencia de 11 de junio de 2020, dictada por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo núm. 1 de Santander, en el procedimiento para la protección de derechos fundamentales núm. 321/2019, ANULANDO ambas sentencias.

2º.- ESTIMAR el recurso contencioso administrativo interpuesto por la representación procesal de don Elías contra la inactividad del Ayuntamiento de Castañeda (Cantabria) en relación con la petición de información sobre expedientes, obrante en la oficina Municipal, presentadas el día 10 de septiembre de 2019, ANULANDOLA



y condenando al citado Ayuntamiento a que facilite al concejal recurrente toda la información solicita el día 19 de septiembre de 2019.

3º.- HACER el pronunciamiento en costas fijado en el último de los Fundamentos de Derecho.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.

FONDO DOCUMENTAL CENDOJ