

Expte. DI-814/2009-5

Sr. ALCALDE-PRESIDENTE DEL
AYUNTAMIENTO DE LUNA
50610 LUNA
ZARAGOZA

24 de noviembre de 2009

SUGERENCIA

I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 14 de mayo de 2009 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja de carácter individual registrado con el número de referencia más arriba indicado.

SEGUNDO.- En él, el presentante de la queja ponía de manifiesto:

“Que como interesado en ser invitado a participar en el procedimiento para la contratación de la gestión del servicio de suministro de agua al municipio de Luna, el Ayuntamiento me ha negado la posibilidad de participar utilizando como procedimiento de adjudicación el negociado sin publicidad.”

Con fechas 14 de noviembre de 2008, 26 de diciembre de 2008 y 4 de marzo de 2009 solicitó por escrito al consistorio información relativa al procedimiento de este contrato de gestión de servicio público. Y textualmente indica:

“Hasta la fecha de hoy no se ha recibido comunicación alguna a las solicitudes que se han descrito anteriormente habiendo incumplido el Ayuntamiento su deber de facilitar la información solicitada.”

TERCERO.- Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3 de la

Ley 4/1985 Reguladora del Justicia de Aragón, se admitió el escrito de queja a Supervisión, con la finalidad de interesar del Ayuntamiento de Luna la información precisa para determinar la fundamentación o no del mismo.

CUARTO.- Con tal objeto, en fecha 18 de mayo de 2009, se envió escrito a la corporación local solicitando información acerca de la cuestión planteada, y emitiendo recordatorios en fechas 1 de julio, 19 de agosto y 6 de octubre de 2009, sin que hasta el momento se haya recibido contestación.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERO.- El artículo 2.2 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, reconoce a esta Institución competencia para supervisar la actuación de la administración pública aragonesa. Y le faculta en todo caso para dirigirse a toda clase de autoridades, organismos, funcionarios y dependencias de cualquier Administración, con sede en la Comunidad Autónoma (artículo 2.3).

SEGUNDO.- *El artículo 19 de la Ley 4/1985, reguladora del Justicia de Aragón, establece que: "1.Todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones. 2. Las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia o a aquel en quien delegue, las informaciones, asistencia y entrada en todas las dependencias, centros y organismos. Igualmente deberán poner a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora".*

TERCERO.- En el ámbito de la legislación estatal, la propia Constitución, en su artículo 105 b) dispone que la Ley regulará, entre otras materias, *"El acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas"*. Este precepto constitucional remite expresamente a la configuración legal el ejercicio del derecho de acceso a los archivos y registros administrativos, como derecho no fundamental, aunque relacionado con el derecho de participación política, con el de libertad de información y con el de tutela judicial efectiva. Refleja una concepción de la información que obra en manos del poder público acorde con los principios inherentes al Estado democrático (en cuanto el acceso a los archivos y registros públicos implica una potestad de participación del ciudadano y facilita el ejercicio de la crítica del poder) y al Estado de derecho (en cuanto dicho acceso constituye un procedimiento indirecto de fiscalizar la sumisión de la Administración a la Ley).

Seguendo el mandato constitucional, es la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, la que recoge en su artículo 35 h) que: *“los ciudadanos tienen el derecho al acceso a los registros y archivos de las Administraciones Públicas en los términos previstos en la Constitución y en ésta u otras Leyes.”*

Y la misma ley lo desarrolla en el Artículo 37.1 y 7: *“Los ciudadanos tienen derecho a acceder a los registros y a los documentos que, formando parte de un expediente, obren en los archivos administrativos, cualquiera que sea la forma de expresión, gráfica, sonora o en imagen o el tipo de soporte material en que figuren, siempre que tales expedientes correspondan a procedimientos terminados en la fecha de la solicitud. El derecho de acceso será ejercido por los particulares de forma que no se vea afectada la eficacia del funcionamiento de los servicios públicos debiéndose, a tal fin, formular petición individualizada de los documentos que se desee consultar, sin que quepa, salvo para su consideración con carácter potestativo, formular solicitud genérica sobre una materia o conjunto de materias.”*

Asimismo, en relación con este derecho, señala la Sentencia del Tribunal Supremo de 14 de noviembre de 2000 que: *“El derecho de acceso a los registros y documentos administrativos constituye un derecho de los ciudadanos de los llamados de la tercera generación. Está enraizado en el principio de transparencia administrativa, el cual responde a una nueva estructuración de las relaciones entre la Administración y los ciudadanos.”* La propia Ley 30/1992, dispone en su artículo 3 que: *“En sus relaciones con los ciudadanos, las Administraciones públicas actúan de conformidad con los principios de transparencia y de participación.”*

Enfocando este derecho a la regulación de la Administración Local, se ocupa de ello la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, que en su Capítulo IV del Título V, y bajo la rúbrica “Información y participación ciudadanas” establece en el artículo 69.1 que: “las Corporaciones locales facilitarán la más amplia información sobre su actividad”, precepto que se complementa con el apartado 3 del siguiente artículo 70 que señala que “todos los ciudadanos tienen derecho a obtener copias y certificaciones acreditativas de los acuerdos de las Corporaciones Locales y sus antecedentes, así como a consultar los archivos y registros en los términos que disponga la legislación de desarrollo del artículo. 105, letra b) de la Constitución”.

En el ámbito de nuestra legislación autonómica, la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, recoge el mismo tema en su artículo 22.d, disponiendo: *“La condición de vecino confiere los siguientes derechos y deberes: (...) ser informado previa petición razonada y dirigir*

solicitudes a la Administración Municipal en relación con los expedientes y documentación municipal.” Y el mismo derecho vuelve a ser reiterado más adelante en el artículo 153 al establecer las relaciones de los ciudadanos con la Corporación local.

Partiendo, así pues del derecho que tiene el presentante de la queja para acceder al expediente solicitado, cabe analizar si este derecho genérico de acceso a los registros y documentos que formen parte de un expediente tiene limitaciones. En los preceptos mencionados en esta exposición, encontramos las razones por las que se podría denegar el acceso a los registros. En primer lugar, solo es posible el acceso a los expedientes concluidos o terminados en la fecha de solicitud. La petición ha de estar razonada y ha de formularse por escrito. Para que no se vea afectada la eficacia del funcionamiento de los servicios públicos, debe formularse una petición individualizada de los documentos que se deseen consultar. Y, por último, este derecho podrá ser denegado cuando prevalezcan razones de interés público, preservar intereses de terceros más dignos de protección o cuando así lo disponga una Ley.

Por todo lo expuesto y sin apreciar en el caso que nos atañe ninguna de las circunstancias que supongan un límite al derecho de acceso a los registros, no existe motivo alguno para denegar la información pedida respecto al expediente de contratación solicitado, ya que como administrado tendrá derecho a que el Ayuntamiento le informe por escrito de la contratación de la gestión de servicios públicos.

CUARTO.- El objeto de la queja, tal y como se ha descrito en los Antecedentes de esta resolución, se circunscribe a la obligatoriedad de responder por parte de la Administración Pública a las peticiones de información de un ciudadano.

En el ámbito estatal, la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común sienta el principio de la obligación de resolver, y dispone en su artículo 42: *“La Administración está obligada a dictar resolución en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación. Cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen el plazo máximo, éste será de tres meses. Este plazo y los previstos en el apartado anterior se contarán, en los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, desde la fecha en que la solicitud haya tenido entrada en el registro del órgano competente para su tramitación.”*

El Tribunal Constitucional, desde la perspectiva de la Administración como un ente servicial ha llegado a calificar este deber como un "deber institucional", que debe ser cumplido y atendido.

Ello no obstante, en el artículo siguiente, artículo 43, la misma Ley también prevé que la Administración no cumpla con su obligación de resolver expresamente dentro del plazo legalmente establecido al efecto y, en estos casos, configura la institución del "silencio administrativo", al que dota de efectos jurídicos, ora positivos, ora negativos, según los casos y procedimientos en los que dicho silencio tiene lugar. Pero, aún en estos casos, *"el vencimiento del plazo de resolución no exime a las Administraciones Públicas de la obligación de resolver"* tal y como expone el artículo 43.1

Así pues, el silencio administrativo no supone una autorización a la Administración para no resolver, sino que precisamente constituye una garantía del particular para no quedar indefenso frente al incumplimiento por la Administración del deber que tiene de resolver expresamente las solicitudes que se le dirijan. Es decir, el silencio administrativo es una ficción legal creada a favor del administrado que en modo alguno releva a la Administración de su deber de dictar resolución expresa, aún cuando lo haga tardíamente, permitiendo únicamente al interesado desatendido llegar a la vía judicial superando las dificultades añadidas de la inactividad administrativa.

La falta de respuesta a los tres escritos presentados por el interesado, con total abstracción del fondo de la cuestión planteada en los mismos, que no entramos a analizar, supone un incumplimiento del plazo legalmente establecido para notificar la resolución y, aun cuando se puede interpretar ese silencio administrativo como desestimatorio, que denegaría el acceso al expediente solicitado, el sistema de garantías no se conforma con simples presunciones, sino que exige tener una idea clara y completa de la resolución, que en caso de negativa, debe estar suficientemente motivada.

Esta Institución, como garante de los derechos de los ciudadanos, estima que es obligación de toda Administración, el dar respuesta al ciudadano en relación con sus escritos y solicitudes, sin que resulte legítimamente admisible el acudir a una postura de silencio. La falta de respuesta por parte de la Administración restringe las posibilidades de defensa del ciudadano con las debidas garantías, y afecta con ello a su derecho a no sufrir indefensión.

III. RESOLUCIÓN:

Por todo lo anteriormente expuesto, y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/ 1985 de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente **SUGERENCIA**:

Que por parte del Ayuntamiento de Luna se facilite el acceso a la

información del expediente de contrato de gestión del servicio de suministro de agua a D.

Asimismo, y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, reguladora del Justicia de Aragón, me permito formular al Ayuntamiento de Luna **RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES** de la obligación que dicha Ley le impone de auxiliar al Justicia de Aragón en la investigación de las quejas que ante en mismo se presenten en relación con la actuación de la Administración Pública.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comuniquen si acepta o no la Sugerencia formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en las que funda su negativa.

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE