

ACCESO DE LOS INTERESADOS AL EXPEDIENTE, REMISIÓN DEL EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO A LOS ÓRGANOS JUDICIALES Y ACCESO DE LOS CIUDADANOS A LOS ARCHIVOS Y REGISTROS. A PROPÓSITO DEL PROYECTO DE LEY DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y BUEN GOBIERNO

**Sr. D. Iñigo del Guayo Castiella
CATEDRÁTICO DE DERECHO ADMINISTRATIVO
UNIVERSIDAD DE ALMERÍA**

I. PLANTEAMIENTO

Esta comunicación trata de aclarar un aspecto del ámbito objetivo del Proyecto de Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, el Proyecto)¹, con la finalidad de poner de manifiesto que ciertos comportamientos de algunas Administraciones Públicas, no son consecuencia de una deficiente regulación del derecho de acceso a los archivos y registros, sino una infracción del derecho vigente en materia de acceso de los interesados al expediente. Con ese fin resulta preciso establecer el significado del concepto de información pública contenido en el Proyecto de Ley. El Proyecto en tramitación en las Cortes Generales incide sobre el derecho de acceso a archivos y registros, pero no -al menos de modo directo- sobre el acceso al expediente administrativo por parte de los interesados.

II. DERECHO DE ACCESO AL EXPEDIENTE Y A LA OBTENCIÓN DE COPIAS

El art. 35 de la LRJPAC, con el encabezamiento "*Derechos de los ciudadanos*", establece lo siguiente:

"Los ciudadanos, en sus relaciones con las Administraciones Públicas, tienen los siguientes derechos:

- a) *A conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados, y obtener copias de documentos contenidos en ellos".*

¹ BOG, Series A, núm. 19-1, de 7 de septiembre de 2012

Aunque el derecho establecido en la letra a se encuentra entre los derechos de que gozan los ciudadanos (todos ellos) en sus relaciones con la Administración, lo cierto es que se trata de un derecho de que gozan sólo los interesados en un procedimiento. Es decir, aquellos ciudadanos que tengan o hayan alcanzado la condición de parte en un procedimiento. En realidad, la práctica totalidad de los derechos enumerados en el art. 35 son derechos de los ciudadanos, pero en su condición de interesados en un procedimiento.

El derecho contenido en el art. 35, letra a, consiste en el derecho a examinar el expediente y a obtener copias de sus documentos en él contenido. El expediente administrativo no es otra cosa que su formalización documental de un procedimiento. Así lo dice el art. 37 de la LRJPAC:

"(...) 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".

La definición de expediente se encuentra, por tanto, en el art. 37 de la LRJPAC, no en el art. 35 de la LRJPAC. Sin embargo, el art. 37 no versa sobre el derecho de acceso de los interesados al expediente, sino sobre algo distinto, cual es el derecho de acceso de los ciudadanos a archivos y registros.

III. EL CORRELATO PROCESAL DEL DERECHO DE ACCESO AL EXPEDIENTE

El art. 48, 4, de la LRJCA, dice así:

"El expediente, original o copiado, se enviará completo, foliado y, en su caso, autenticado, acompañado de un índice, asimismo autenticado, de los documentos que contenga. La Administración conservará siempre el original o una copia autenticada de los expedientes que envíe (...)".

Hay una identidad material entre el art. 35 de la LRJPAC y el art. 48, 4, también de la LRJCA. El interesado tiene derecho a acceder y a obtener copia de todo aquello que haya de reputarse como integrante del expediente y, correlativamente, la Administración está obligada a enviar al Juez o Tribunal todo aquello que integra el expediente.

El art. 48, 6, de la LRJCA establece lo siguiente:

"Se excluirán del expediente, mediante resolución motivada, los documentos clasificados como secreto oficial, haciéndolo constar así en el índice de documentos y en el lugar del expediente donde se encontraran los documentos excluidos".

El secreto oficial es la única limitación y no son aplicables las otras limitaciones que el art. 37 de la LRJPAC establece para el acceso a archivos y registros, sin perjuicio de que sí lo sean para el acceso y la obtención de copias, por parte de los personados en el proceso. En este sentido, el art. 11 (apartado 1), de la Ley núm. 15/1999, de 13 de diciembre, Orgánica de Protección de Datos de Carácter Personal, establece que los datos de carácter personal objeto del tratamiento sólo pueden ser comunicados a un tercero para el cumplimiento de fines directamente relacionados con las funciones legítimas del cedente y del cesionario con el previo consentimiento del interesado. Este consentimiento no es preciso (de acuerdo con el apartado 2, letra d, del mismo precepto) cuando la comunicación que deba efectuarse tenga por destinatario los Jueces o Tribunales. En todo caso, y como señala el art. 13 del Proyecto, en esa circunstancia lo procedente sería un acceso parcial o la obtención parcial de copias, es decir, de todas aquellas partes de los documentos donde no consten datos a cuyo acceso no se tenga derecho.

En ocasiones, las Administraciones Públicas se muestran obstinadas en el incumplimiento de la obligación de enviar el expediente completo a la jurisdicción contencioso-administrativa. En algunos procedimientos podría ser objeto de discusión qué es parte del expediente y qué no es parte del expediente. En otros procedimientos, no existe duda alguna acerca de qué es parte del expediente. **Por ejemplo, el art. 7** del Real Decreto 1313/2007, de 5 de octubre, por el que se regula el régimen de los concursos de acceso a cuerpos docentes universitarios, establece que los Estatutos de cada Universidad deben el procedimiento que ha de regir en los concursos, que deberá valorar, en todo caso, el historial académico, docente e investigador del candidato o candidata, su proyecto docente e investigador, así como contrastar sus capacidades para la exposición y debate ante la Comisión en la correspondiente materia o especialidad en sesión pública. El «historial académico, docente e investigador» no es otra cosa que el *Curriculum Vitae* de los candidatos, como aclaran la totalidad de las convocatorias de plazas universitarias (por ejemplo, la última que encuentro publicada es una de la Universidad de Alicante en el BOE de 14 de diciembre de 2012, cuya Base Octava dice así: "*En el acto de presentación, que será público, las o los concursantes entregarán a la Presidenta o Presidente de la Comisión su historial académico, docente e investigador por quintuplicado, junto con un ejemplar de las publicaciones y documentos acreditativos de los méritos aducidos y, también por quintuplicado, el proyecto docente e investigador. El currículum habrá de ajustarse al modelo que figura en el Anexo III de la presente convocatoria*"). Resulta del todo punto evidente que el historial de los candidatos, sus currícula, así como sus proyectos, forman parte del expediente, es más, son el expediente mismo.

Podría ocurrir que la Administración no remitiese algún documento esencial, sobre el cual no puede haber duda racional alguna acerca de su integración en el expediente. Muy probablemente, la Administración incumplidora tratará de justificar la ausencia de ese documento esencial, entre los documentos remitidos al juzgado o tribunal, y discutirá la condición de parte del expediente de ese documento, o bien tratará de ampararse en el art. 37 de la LRJPAC (apartados 2 a 5, ambos inclusive). Ambas justificaciones deben ser rechazadas, por fraudulentas. En el supuesto que la Administración tratase de ampararse en el art. 37 de la LRJPAC habría que recordar que esas limitaciones no operan sobre los órganos judiciales, aunque sí puedan operar sobre las partes del proceso. Cuando la Administración adopta esta actitud obstructiva es fácil adivinar que entre el riesgo a ser multada (art. 48, 4, de la LRJCA) y el riesgo derivado de poner de manifiesto los graves vicios de nulidad del acto impugnado, la Administración ha escogido el primero, con perjuicio para el justiciable. Más allá de la Trascendencia penal de esos comportamientos, habría que buscar nuevos mecanismos para atajar completamente las prácticas obstructivas y dilatorias de las Administraciones Públicas, en sus relaciones con la Administración de justicia.

El procedimiento administrativo y el correspondiente expediente comprenden todos los actos y documentos incluidos en el expediente que lo materializa, desde el acuerdo de iniciación del procedimiento en cuestión hasta su resolución. De ahí que en todo procedimiento en el que se ventila el otorgamiento de un derecho en concurrencia competitiva, el expediente queda integrado, no sólo por los actos de iniciación, ordenación e instrucción de oficio, sino desde luego por toda la documentación de los comparecientes o concursantes, en cuya virtud se propone y se adopta la resolución de adjudicación u otorgamiento final del derecho convocado en concurrencia.

La jurisprudencia ha señalado que el justiciable tiene derecho a que el expediente esté completo: así se pronuncian la STS (Sala 3', Sección 7'), de 7 de julio de 2006 y la STS de 24 de junio de 2008 (Sala 3', Sección 7^a); por tanto, la ausencia del expediente completo deja al ciudadano que es parte en un proceso en una clara situación de indefensión. La **STS de 24 de junio de 2008** (Sala de lo Contencioso-Administrativo: Sección Tercera) afirma lo siguiente:

"El primer motivo de casación, fundado en la infracción de las normas que rigen los actos y garantías procesales causante de Indefensión, debe ser acogido, puesto que estimamos que la actuación procesal de la Sala de instancia de rechazar reiteradamente la petición de la parte actora de que **la Administración demandada complete el expediente administrativo con la remisión de la documentación relativa a la solicitud y participación del codemandado** [...], formulada al amparo del artículo 55 de la Ley 29/1988, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, con base en el erróneo razonamiento de que «lo que se reclama no forma parte del expediente objeto de este proceso», según se refiere en la providencia de 18 de julio de 2003, confirmada por el Auto resolutorio del recurso de súplica de 23 de septiembre de 2003, **es lesiva del derecho de defensa y del derecho a un proceso con todas las garantías**, que garantiza el artículo 24 de la Constitución, **en cuanto que limita de modo significativo y trascendente las facultades de alegación de la parte para poder formular el escrito de demanda y restringe indebidamente la capacidad de fundamentar la pretensión de nulidad de las resoluciones recurridas, causando efectiva indefensión.**

En efecto, siguiendo la doctrina del Tribunal Constitucional expuesta en las sentencias 159/2003, de 15 de septiembre, y 9/2004, de 9 de febrero, apreciamos que la Sala de instancia ha infringido el artículo 55 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, en relación con lo dispuesto en el artículo 48 del mencionado cuerpo legal, al no reclamar a la Administración demandada la remisión del expediente administrativo referente al Concurso público para la provisión de Expendedurías Generales de Tabaco y Timbre, convocado por resolución de la Subsecretaría del Ministerio de Economía de 11 de diciembre de 2001 completo, porque **esta inactividad procesal ha causado efectiva indefensión a la parte recurrente al mermar sus posibilidades de defensa y de contradecir la legalidad de las resoluciones recurridas.**

En este sentido, resulta pertinente recordar el significado garantista que la aportación del expediente administrativo al proceso Contencioso-Administrativo tiene para las partes, según declaramos en la sentencia de esta Sala de 21 de diciembre de 2004:

«La relevancia que la aportación del expediente administrativo al procedimiento Contencioso-Administrativo en la nueva regulación procesal del orden Contencioso-Administrativo, como medida tendente a reforzar el derecho de defensa de los ciudadanos frente a la actuación de los poderes públicos administrativos y a favorecer el derecho a un proceso con todas las garantías, posibilitando al órgano jurisdiccional, que de modo efectivo puede ejercer plenamente el control jurisdiccional de la actividad de la Administración

Pública, se expresa en la propia Exposición de Motivos de la Ley 29/1988, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, en los siguientes términos:

«Las garantías que la Ley establece para lograr la pronta y completa remisión del expediente administrativo al órgano judicial han sido reformadas con la intención de poner definitivamente coto a prácticas administrativas injustificables y demasiado extendidas, que alargan la tramitación de muchas causas. Incompatibles con los deberes que la Administración tiene para con los ciudadanos y con el de colaboración con la Administración de Justicia, es necesario que dichas prácticas queden desterradas para siempre».

El derecho de la parte a examinar el expediente administrativo en el procedimiento Contencioso-Administrativo, cuando resulta inexcusable su conocimiento para poder formalizar el escrito de demanda y poder exponer las alegaciones que considere pertinentes para fundamentar la pretensión anulatoria del acto o la disposición impugnados, se vincula en la doctrina constitucional como garantía procesal inscrita en el derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión, que garantiza el artículo 24 de la Constitución, de modo que tiene un contenido instrumental del ejercicio del derecho de defensa y a la vez constituye un medio de asegurar la efectiva realización de los principios de igualdad de armas y de contradicción en el proceso, al no poder la Administración, arbitrariamente, sustraer al conocimiento de la parte los documentos que configuran el expediente administrativo, causando limitaciones o restricciones indebidas del derecho de defensa que pueden originar materialmente un resultado indefensión (STC 24/1981, de 14 julio y 11/1993, de 18 de enero»

En la **sentencia de esta Sala del Tribunal Supremo de 26 de septiembre de 1988** (RJ 1988, 7255), se expresa el significado procesal de la remisión por la Administración del expediente administrativo para permitir su incorporación al procedimiento Contencioso-Administrativo a la luz de su regulación en la Ley Jurisdiccional de 27 de diciembre de 1956, en los siguientes términos:

«Por otra parte, ha de subrayarse que el proceso seguido ante esta Jurisdicción integra en su desarrollo como trámite fundamental la remisión del expediente administrativo -art. 61 de la Ley jurisdiccional- cuyo contenido queda así vertido en el ámbito de la cognitio judicial con una especial relevancia respecto de las partes:

A) **En el terreno de las alegaciones**, a su vista pueden las partes y muy concretamente el demandante invocar motivos nuevos aunque no se hubieran expuesto en el previo recurso administrativo -art. 69, 1 de la Ley jurisdiccional-.

B) **Y en el campo de la prueba** el expediente sirve de punto de partida para dar por acreditados unos hechos y poder intentar desvirtuar otros.

Esta importancia del expediente no significa sin embargo que su no constancia en el proceso deba tener siempre las mismas consecuencias: puesto que de lo que se trata es de enjuiciar un acto o disposición determinando su conformidad o disconformidad con el ordenamiento jurídico -art. 83.1 y 2 de la Ley jurisdiccional-, es claro que en cada caso habrá que concretar en qué medida resulta posible ese juicio sin contar con el expediente o, desde otro punto de vista, en qué medida la no incorporación del expediente ha disminuido las oportunidades de las partes para articular los fundamentos de sus pretensiones».

La proyección de la doctrina jurisprudencial expuesta al caso enjuiciado, permite constatar que la Sala de instancia ha infringido las normas que rigen las garantías procesales de la fase inicial del procedimiento contencioso-Administrativo, concerniente a la reclamación del expediente administrativo y al control de su remisión por el Tribunal, que se establecen en el artículo 48 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, bajo la rúbrica «interposición del recurso y reclamación del expediente», que disciplina los trámites posteriores a la interposición del recurso y previos a la formulación de la fase de alegaciones que permite fijar la cognitio declarativa del proceso, así como ha vulnerado el artículo 55 de la LJCA, que reconoce la facultad de la parte demandante de solicitar del órgano judicial que se complete el expediente administrativo, cuando el remitido por la Administración no esté completo, al considerar en el fundamento jurídico primero de la sentencia recurrida que el expediente «reúne todo lo que es objeto de examen en el presente proceso», por lo que «no existe dificultad ni indefensión alguna para resolver esta

cuestión», porque desconoce la naturaleza del concurso público de Expendedurías de Tabaco y Timbre de concurrencia competencial, que hace inexcusable que el expediente contenga todas las solicitudes de los participantes en el concurso, y elude que en el supuesto enjuiciado se evidencia que se ha causado indefensión a la parte recurrente, al no poder conocer, con anticipación al trámite de presentación de la demanda, documentos esenciales relativos a la participación del solicitante que resultó adjudicatario de la expendeduría de tabaco y timbre de Roses litigiosa, cuando se advierte que este defecto procesal no ha sido subsanado en la fase probatoria por falta de diligencia del Tribunal, al no comprobar que la prueba documental admitida, relativa a este extremo, no fue efectivamente cumplimentada por la Administración demandada.

[...]

En consecuencia con lo razonado, al estimarse el primer y el quinto motivos de casación articulados, lo que hace innecesario el examen de los demás motivos formulados, procede declarar **haber lugar al recurso de casación** interpuesto por la representación procesal de Don Ramón contra la sentencia de la Sección Octava de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 15 de septiembre de 2005, dictada en el recurso Contencioso-Administrativo 166/2003, que casamos y anulamos, **acordando retrotraer las actuaciones al momento procesal en que debió completarse el expediente administrativo con la remisión por la Administración demandada de la documentación relativa al solicitante que resultó adjudicatario** de la Expendeduría de Tabaco y Timbre de Roses (Girona)".

IV. DERECHO DE ACCESO A LOS REGISTROS Y ARCHIVOS

Este derecho está en enumerado entre los derechos que los ciudadanos tienen en sus relaciones con las Administraciones Públicas, en el art. 35 de la LRJPAC:

"h) Al acceso a los registros y archivos de las Administraciones Públicas en los términos previstos en la Constitución y en ésta u otras Leyes".

La regulación del derecho se encuentra en el art. 37 de la LRJPAC. A diferencia del derecho del art. 35, letra a, de la LRJPAC, el derecho de acceso a los registros y archivos está conferido -al menos aparentemente- a todos los ciudadanos (no sólo a los interesados en el procedimiento a cuyo expediente se pretende acceder). El acceso se confiere sólo sobre los expedientes que se correspondan con procedimientos terminados en la fecha de la solicitud. Los apartados 2 a 5 (ambos inclusive) del art.

V. LA INCIDENCIA DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto que está en tramitación en las Cortes Generales incide sobre el derecho de acceso a archivos y registros (art. 37 de la LRJPAC), no sobre el acceso al expediente por parte de los interesados (art. 35 de la LRJPAC), ni, consiguientemente, sobre la obligación de remisión del expediente íntegro a los tribunales (art. 48 de la LRJCA)

En materia de acceso al expediente, el derecho conferido a los interesados está bien definido en el derecho vigente, tanto en sus aspectos subjetivo (tienen derecho, precisamente, todos los interesados en el procedimiento) y objetivo (tienen derecho a acceder y a obtener copias de todo el expediente). Las limitaciones y deficiencias de que adolece el derecho recogido en el art. 37 no pesan sobre el derecho del art. 35, letra a, ambos de la LRJPAC.

La Exposición de Motivos del Proyecto de Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno afirma que regula el derecho de acceso a la información pública, ya desarrollado en otras disposiciones de nuestro Ordenamiento: a partir del art. 105, letra b, de la CE, la LRJPAC desarrolla en su art. 37 el derecho de los ciudadanos a acceder a los registros y documentos que se encuentren en los archivos administrativos.

Para el autor de la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley, esa regulación adolece de una serie de deficiencias, porque no es claro el objeto del derecho de acceso:

a) al estar limitado a documentos contenidos en procedimientos administrativos ya terminados y;

b) al resultar su ejercicio extraordinariamente limitado en su articulación práctica.

La ley pretende ir más allá del derecho vigente, y mejorarlo.

Por esa razón, deroga el contenido del vigente art. 37 de la LRJPAC y lo sustituye por esto otro:

"Artículo 37. Derecho de acceso a la información pública.

Los ciudadanos tienen derecho a acceder a la información pública, archivos y registros en los términos y con las condiciones establecidas en la Constitución, en la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno y demás leyes que resulten de aplicación".

El Proyecto reconoce el derecho al acceso a la información pública, que es algo más amplio -y distinto- que el acceso a archivos y registros, porque la información pública está definida como "*los contenidos o documentos que obren en poder de cualquiera de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este Título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*" (art. 10 del Proyecto). Consecuentemente, el Proyecto modifica la letra h del art. 35 de la LRJPAC y el derecho de acceso se extiende no sólo sobre los archivos y registros, sino, también, sobre la información pública.

VI. REFLEXIONES CONCLUSIVAS

La cada vez más insistente invocación al principio de transparencia podría constituir una huida hacia adelante en un país, como España, donde la situación real en las Administraciones Públicas dista de satisfacer de modo efectivo un derecho más claro que aquel principio, cual es el derecho de los interesados de acceso a los expedientes.

El Proyecto de Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno debe ser bienvenido, porque un paso hacia la transparencia de las Administraciones Públicas, como el contenido en el Proyecto, es un paso hacia más libertad, más democracia y más participación.

El Proyecto trata de avanzar en transparencia, para lo cual amplía el ámbito subjetivo y objetivo del art. 37 de la LRJPAC, lo cual significa tanto ampliar la legitimación para ejercer el derecho de acceso a archivos y registros, como ampliar los documentos a los que se tiene acceso.

Sin duda que debemos aplaudir la mejora de la redacción del art. 37 de la LRJPAC, como el Proyecto recoge, pero tal mejora debería hacerse al mismo tiempo que se adoptan todas las medidas necesarias para que quede satisfecho, de verdad, el derecho de los interesados a acceder al expediente y a obtener copia de los documentos que obran en él.

En la vida práctica diaria de las Administraciones Públicas españolas, existe aún un trecho que recorrer para que el derecho recogido en el art. 35, letra a, de la LRJPAC esté rodeado de todas las garantías posibles y sea efectivo. La cultura jurídico-administrativa (determinada por las normas que regulan el acceso y por la forma en que esas normas se viven en las Administraciones Públicas y en los Tribunales) se encuentra lejos de garantizar siempre y en todo caso el derecho del art. 35, letra a, de la LRJPAC.

La mejora de la cultura de la transparencia que se derivará de la aprobación del Proyecto debería ser aprovechada como una oportunidad para mejorar un principio aún más elemental en un Estado de Derecho, que es el principio de audiencia. La LRJPAC anuda el principio de audiencia a la consulta del expediente, como queda manifiesto en su art. 84, 1, que remite al art. 37 (con el encabezamiento '*Trámite de audiencia*'):

"Instruidos los procedimientos, e inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución, se pondrán de manifiesto a los interesados o, en su caso, a sus representantes, salvo lo que afecte a las informaciones y datos a que se refiere el artículo 37.5".

Sin duda que el Proyecto contiene un progreso, pero hay que seguir esforzándose para que los derechos anteriores (en sentido conceptual, no cronológico) a los que el proyecto contiene y que constituyen los cimientos sobre los que hay que construir nuevos derechos, sean unos cimientos sólidos.

El Proyecto no trata de mejorar el derecho contenido en el art. 35, letra a, de la LRJPAC, porque no es ese su objeto. En realidad, no hay nada que mejorar ahí. Basta con se cumpla su claro contenido y que se extienda una cultura de cumplimiento en las Administración. El derecho del art. 35, letra a, está formulado con claridad. Otra cosa es que no se cumpla, o que se cumpla parcialmente.

Lo diré de modo negativo, pero más claro: los abusos cometidos por alguna Administración Pública al negar al interesado el acceso al expediente y al negarle copias de documentos esenciales, no podrían justificarse en la ausencia de una norma como la contenida en el Proyecto. Tales abusos carecen de justificación y son contrarios al derecho ya en vigor en España, al menos desde 1992 (y aún antes, en realidad, desde la aprobación de la Constitución de 1978).

De la misma manera que en la praxis administrativa no se respeta siempre el derecho del art. 35, letra a, de la LRJPAC, se incumple igualmente la obligación contenida en el art. 48, 5, de la LRJCA. Las deficiencias que se advierten en el modo en que se satisface ese derecho y se cumple con esa obligación obedecen, por desgracia, a que la Administración trata de ocultar alguna circunstancia, no sólo a los interesados, sino también a los tribunales. El art. 48 de la LRJCA sí es susceptible de ser mejorado, porque la sanción contemplada frente al incumplimiento de la obligación (la multa a que se refiere el apartado 7) es ineficaz cuando se compara con aquello que la Administración trata de sortear cuando incumple conscientemente: impedir que su comportamiento pueda ser enjuiciado plenamente por los tribunales y, en su caso, impedir que el Tribunal perciba que la actuación o el acto enjuiciados son el fruto de un ilícito.

En todo caso, el incumplimiento de lo previsto en el art. 48, 5, de la LRJCA constituye una violación clara del art. 24 de la CE, máxime si, como suele ocurrir, la ausencia de remisión del expediente completo ha ido precedida de una denegación de acceso y/o de copia de los documentos obrantes en el expediente