

**Expediente N° 42/2020**  
**Resolución N.º 135/2020**

**CONSEJO DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA  
Y BUEN GOBIERNO DE LA COMUNIDAD VALENCIANA**

**COMISIÓN EJECUTIVA**

Presidente: D. Ricardo García Macho

Vocales:

D<sup>a</sup>. Emilia Bolinches Ribera

D. Lorenzo Cotino Hueso

D. Carlos Flores Juberías

D<sup>a</sup>. Sofía García Solís

En Valencia, a 23 de octubre de 2020

Reclamante: D. [REDACTED]

Sujeto contra el que se formula la reclamación: Empresa Municipal de Transportes de València SA.

VISTA la reclamación número **42/2020**, interpuesta por D. [REDACTED], formulada contra la Empresa Municipal de Transportes de València S.A., y siendo ponente la Vocal del Consejo Doña Emilia Bolinches Ribera, se adopta la siguiente

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES**

**Primero.-** Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 7 de febrero de 2020 Don [REDACTED] actuando como miembro del Consejo de Administración de la Empresa Municipal de Transportes Valencia (en adelante EMT), y en nombre del Grupo Municipal Ciudadanos en el Ayuntamiento de Valencia presentó por vía electrónica una reclamación contra la EMT por incumplimiento de las obligaciones de publicidad, dirigida ante el Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno. En ella manifestaba que

*“..desde este grupo municipal de Ciudadanos del Ayuntamiento de Valencia se presenta la actual reclamación por incumplimiento reiterado de la EMT de la normativa autonómica en su portal de transparencia. Por todo lo expuesto, SOLICITO AL CONSEJO DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y BUEN GOBIERNO que tenga por presentado este escrito, se admita con los documentos que acompañan y, previos los trámites oportunos, se requiera a la EMT, a que, de manera inmediata, publique en su portal de transparencia todo el contenido legalmente exigido para dar cumplimiento a las obligaciones derivadas de la normativa en materia de transparencia y buen gobierno, procediendo, en caso de que no lo haga en el plazo indicado, a aperturar el expediente de actuaciones disciplinarias que corresponda.”*

En particular alega incumplimiento de la normativa de la Ley 2/2015, de 2 de abril, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación ciudadana de la Comunitat Valenciana por incumplimiento de publicación en su portal de transparencia (<http://www.valencia.es/transparenciaspl/ca/web/emt/inici>) de la siguiente información:

*Ámbito del art. 9.1 sobre información económica, presupuestaria y estadística*

- Art. 9.1.b) *“Datos estadísticos sobre el porcentaje, en volumen presupuestario, de contratos adjudicados a través de cada uno de los procedimientos previstos en la legislación de contratos del sector público”.*

- Art. 9.1.f) “Los presupuestos, con descripción de los programas presupuestarios e información sobre su estado y grado de ejecución, así como sobre el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera por la Generalitat. Esta información será actualizada, al menos, trimestralmente y se desagregará por secciones, capítulos y programas.”
- Art. 9.1.k) “El plazo medio de pago a beneficiarios de ayudas y subvenciones, convenios y proveedores, así como los informes de morosidad.”
- Art. 9.1.m) “Los gastos de caja fija desagregados por centros directivos.”
- Art. 9.1.n) “El coste de las campañas de publicidad y de promoción institucional, desglosando los medios de comunicación empleados, el importe destinado a cada medio y el coste de los diferentes conceptos, al menos una vez al año.”
- Art. 9.1.p) “Las cuentas bancarias abiertas en entidades financieras de las que sean titulares, en los términos y condiciones establecidos en la Ley 5/2016, de cuentas abiertas para la Generalitat Valenciana.”

*Ámbito del art. 9.3.2 sobre información institucional, organizativa y de planificación:*

- Art. 9.3.2.f) “Las resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad que afecten a sus empleados.”

*Ámbito del art. 9.4 sobre información relativa a altos cargos y asimilados*

- Art. 9.4.b) “Un registro de los obsequios recibidos por razón del cargo, que detallará su descripción, la persona o entidad que los realizó, la fecha y el destino dado a los mismos. La incorporación al patrimonio público de los obsequios de relevancia institucional o de un importante valor se desarrollará reglamentariamente.”
- Art. 9.4.d) “Los viajes y desplazamientos fuera de la Comunitat Valenciana realizados en el desempeño de su función, indicando el objeto, la fecha y su coste total, incluyendo dietas y otros gastos de representación.”

**Segundo.-** En fecha 28 de febrero de 2020, la Comisión Ejecutiva del Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno requirió a la EMT para que informe, con la mayor brevedad posible, sobre el cumplimiento por su parte de las obligaciones de publicidad activa establecidas en los artículos 6, 7 y 8 de la Ley 19/2013 en su sede electrónica o página web, dando cuenta de dicho cumplimiento a este Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

Escrito que fue recibido por la EMT el 9 de marzo de 2020, como se desprende del acuse de recibo que consta en el expediente.

**Tercero.-** Con fecha 5 de agosto de 2020 se presenta por el reclamante a través del registro telemático, GVRTE/2020/1192946, Informe de Cumplimiento de Legalidad de la Auditoría de Cuentas 2019 de la EMT, manifestando que en sus páginas 49 a 51 se corrobora su reclamación.

**Cuarto.-** Mediante escrito de fecha 18 de septiembre de 2020 con entrada esa misma fecha en el registro telemático de la Generalitat, GVRTE/2020/1377156, la EMT presenta alegaciones con el siguiente contenido:

“Que se ha dado traslado a esta parte de la queja presentada por D. [REDACTED], en relación con la documentación publicada en el portal de transparencia de EMT se elabora el siguiente informe:

I. Que el portal de transparencia de EMT ha sido creado siguiendo las directrices del servicio de transparencia del Ayuntamiento de València.

II. Que la información que se publica en el portal de transparencia se va actualizando conforme se van generando nuevos documentos actualizados.

III. Que en caso de que falte alguna información o pueda temporalmente no estar disponible, EMT se compromete a trabajar para subsanar ese caso concreto a la mayor brevedad.

Por lo expuesto,

Solicito al Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern que tenga por presentado el presente informe a los efectos oportunos.”

Efectuada la deliberación del asunto en la sesión del día 23 de octubre de 2020 de la Comisión Ejecutiva, y sin que haya podido cumplirse el plazo de resolución establecido debido a las carencias estructurales de este órgano, se adopta la presente resolución bajo los siguientes

## FUNDAMENTOS JURÍDICOS

**Primero.-** Conforme el 42.1 de la Ley 2/2015 de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana (en adelante Ley 2/2015 valenciana):

*“1. La Comisión Ejecutiva tiene encomendadas las siguientes funciones:*

*b) Requerir, a iniciativa propia o como consecuencia de denuncia o reclamación, la subsanación de incumplimientos de las obligaciones recogidas en esta ley.*

*e) Velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa contenidas en esta ley”.*

La “denuncia” presentada puede considerarse una denuncia o reclamación para la subsanación de incumplimientos de obligaciones de publicidad activa fijadas por la legislación de transparencia. En consecuencia esta resolución quedaría en el ámbito de las funciones señaladas en las letras b) y e) referidas.

Cabe subrayar que la “publicidad” requerida debe entenderse en este procedimiento como requerimiento de publicidad activa que deba divulgarse a través de la web o sede electrónica de la entidad y con acceso generalizado a toda persona sin condición de interesado.

Según se ha señalado en los antecedentes se denuncia que la EMT no cumple con sus obligaciones de publicidad activa.

**Segundo.-** Asimismo, la Empresa Municipal de Transportes del Ayuntamiento de Valencia, contra la que se formula la denuncia en materia de publicidad activa objeto de la presente reclamación, se halla sujeta a las exigencias de la Ley 2/2015 valenciana, en virtud de lo dispuesto en su artículo 8.4, que establece que *“Las entidades que forman la Administración local de la Comunitat Valenciana sujetarán sus obligaciones de publicidad activa a lo establecido en los artículos 6, 7 y 8 de la Ley 19/2013, y a las normas y ordenanzas que ellas mismas aprueben en uso de su autonomía.”*

Así pues, la ley autonómica remite en este aspecto a lo establecido en la ley estatal, que estructura los contenidos de la publicidad activa en tres apartados. Los Ayuntamientos deberán pues suministrar información en *tres grandes ámbitos*, que se resumen a continuación:

*1. Información institucional, organizativa y de planificación (artículo 6 de la Ley 19/2013).*

- Funciones que desarrollan, normativa que les sea de aplicación y estructura organizativa.

A estos efectos, incluirán un organigrama actualizado que identifique a los responsables de los diferentes órganos y su perfil y trayectoria profesional (curriculum vitae).

- Planes y programas anuales y plurianuales en los que se fijen objetivos concretos, así como las actividades, medios y tiempo previsto para su consecución. Su grado de cumplimiento y resultados deberán ser objeto de evaluación y publicación periódica junto con los indicadores de medida y valoración.

*2. Información de relevancia jurídica (artículo 7 de la Ley 19/2013).*

- Directrices, instrucciones, acuerdos, circulares o respuestas a consultas planteadas por los particulares u otros órganos en la medida en que supongan una interpretación del Derecho o tengan efectos jurídicos.

- Los Anteproyectos de Ley y los proyectos de Decretos Legislativos cuya iniciativa les corresponda.

- Los proyectos de reglamentos cuya iniciativa les corresponda.

- Las memorias e informes que conformen los expedientes de elaboración de los textos normativos.

- Documentos que deban ser sometidos a un período de información pública durante su tramitación.

*3. Información económica, presupuestaria y estadística (art. 8 de la Ley 19/2013).*

- Publicación de los contratos (indicando todo el procedimiento) e información estadística sobre el porcentaje en volumen presupuestario de contratos adjudicados a través de cada uno de los procedimientos previstos en la legislación.
- Relación de convenios suscritos con mención de los firmantes y todo el contenido, y si las hay, las obligaciones económicas.
- Subvenciones y ayudas públicas concedidas.
- Los presupuestos, con indicación de las principales partidas presupuestarias e información actualizada comprensible sobre el estado de ejecución.
- Cuentas anuales que deban rendirse y los informes de auditoría de cuentas y de fiscalización.
- Retribuciones percibidas anualmente de altos cargos y máximos responsables de las entidades, así como las indemnizaciones percibidas con ocasión del abandono del cargo.
- Las resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad que afecta a los empleados públicos.
- Las declaraciones anuales de bienes y actividades de los representantes locales, en los términos previstos en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. En todo caso, se omitirán los datos relativos a la localización concreta de los inmuebles, y se garantizará la privacidad y seguridad de sus titulares.
- Información estadística para valorar el grado de cumplimiento y calidad de los servicios públicos.
- Relación de bienes inmuebles.

**Tercero.-** No debemos olvidar que las entidades locales que conforman la Administración local de la Comunitat Valenciana se encuentran sujetas a la Ley 2/2015, mediante el artículo 2.1.d).

Si bien, y por lo que se refiere a las obligaciones de publicidad activa, la mencionada Ley contiene en su artículo 8.4, como ya hemos dicho, una remisión a la ley estatal, manifestando además en el preámbulo que, en lo que concierne a las administraciones locales, se ha optado porque sean ellas, en uso de la autonomía que tienen reconocida, las que amplíen sus obligaciones de publicidad activa sobre las establecidas en la legislación básica mediante la aprobación de sus propias normas u ordenanzas.

Por tanto, parece que en este aspecto habrá que estar a lo dispuesto en los artículos 6, 7 y 8 de la Ley estatal, anteriormente relacionados, y a lo que los entes locales valencianos, en virtud de su propia autonomía, dispongan en sus normas internas.

No obstante, y continuando con Ley 2/2015 autonómica valenciana, el artículo 10 regula el Portal de Transparencia, y en el punto 3 hace referencia al resto de entidades comprendidas en el artículo 2 (entre las que se encuentran las entidades locales), las cuales, continúa diciendo el artículo, garantizarán la publicación de la información detallada en el artículo 9 mediante sus páginas web.

Y el artículo 9 al referirse a la difusión de la información establece que “*las organizaciones comprendidas en el artículo 2*” (sin más precisión, por lo que también se refiere a las entidades locales) publicarán, como mínimo, en sus páginas web, actualizada y estructura, la información que enumera.

Dicho esto, lo coherente es comprobar la existencia de normativa interna en el Ayuntamiento de Valencia que regule dicha materia y visto que en el **Reglamento de Gobierno Abierto: Transparencia**, cuya aprobación definitiva fue publicada en el BOP el 8 de julio de 2020, entrando en vigor el día 22 de julio de 2020, en su artículo 2 que regula el ámbito subjetivo se encuentra incluida la EMPRESA MUNICIPAL DE TRANSPORTES DE VALENCIA S.A. Unipersonal (Medio Propio del Ayuntamiento de València), EMT, definida según sus estatutos como “sociedad mercantil con capital íntegramente público que pertenece en su totalidad al Ayuntamiento de València”, por lo que le resulta directamente de aplicación.

Por tanto, debe tenerse en cuenta lo previsto en dicho Reglamento respecto a la publicidad activa, regulada en el Título III, dedicado a la información pública y a la publicidad activa, el cual se estructura en cuatro capítulos, el primero se refiere a la información pública y su gestión y medios de acceso; el capítulo segundo se refiere a la publicidad (requisitos y puesta a disposición), el capítulo

tercero regula la publicidad activa (estándares básicos, límites, lugar, forma y plazos) y que responde a la obligación de publicar de manera permanente determinada información pública exigida por la ley en el Portal de Transparencia o en la web, con el fin de garantizar la transparencia de su actividad, y por último, el capítulo cuarto sobre el contenido de la información pública y la publicidad:

Artículo 17. Información sobre la institución, su organización, planificación y personal

Artículo 18. Información sobre altos cargos y personas que ejercen la máxima responsabilidad de las entidades

Artículo 19. Información de relevancia jurídica y patrimonial

Artículo 20. Información sobre contratación, convenios y subvenciones

Artículo 21. Información económica, financiera y presupuestaria

Artículo 22. Información sobre servicios y procedimientos

Artículo 23. Información medioambiental

Artículo 24. Información urbanística

Artículo 25. Información relativa a la atención y participación ciudadana

Artículo 26. Información vinculada a la prestación de servicios y a la gestión de recursos

**Cuarto.-** La disyuntiva que compete resolver a este Consejo en el caso que nos ocupa se reduce a comprobar si efectivamente son reales o no las carencias detectadas por el reclamante en el Portal de Transparencia de la EMT del Ayuntamiento de Valencia, teniendo en cuenta lo previsto en la Ley 19/2013, en la Ley 2/2015 autonómica valenciana y en el Reglamento de Gobierno Abierto: Transparencia del Ayuntamiento de Valencia.

Por parte de este Consejo se ha procedido a verificar el contenido de dicho Portal, ante lo cual concluimos que el Ayuntamiento de Valencia cuenta con un dominio web utilizado exclusivamente como portal de transparencia de la EMT <http://www.valencia.es/transparenciaspl/ca/web/emt/inici>, al que se puede acceder y en el que la información aparece clasificada en seis grandes bloques, que contienen información institucional, organizativa y de planificación, de relevancia jurídica y patrimonial, sobre contratación, convenios y subvenciones, económica, presupuestaria y estadística, medioambiental y urbanística, y sobre servicios y procedimientos.

**Quinto.-** A pesar de contener numerosa información, el reclamante denuncia la falta de publicidad de determinada información recogida en el artículo 9 de la Ley 2/2015 valenciana, y detallada en el antecedente primero, y que coincide en muchos apartados con el **Reglamento de Gobierno Abierto: Transparencia** del Ayuntamiento de Valencia:

Artículo 20 f) del Reglamento: *“Datos estadísticos sobre el porcentaje en volumen presupuestario de contratos adjudicados a través de cada uno de los procedimientos previstos en la legislación de contratos del sector público”* (art. 9.1.b) de la Ley 2/2015 valenciana).

Artículo 21 a) del Reglamento: *“Los presupuestos y sus modificaciones, con descripción de las principales aplicaciones presupuestarias con frecuencia mensual, información actualizada y comprensible sobre el estado de ejecución del presupuesto con frecuencia mensual y con frecuencia trimestral, información actualizada y comprensible sobre el estado de ejecución del presupuesto con detalle específico de los gastos de inversión y su grado de ejecución, información sobre el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera (...)”* (art. 9.1.f) de la Ley 2/2015 valenciana).

Artículo 21 g) del Reglamento: *“El plazo medio de pago a las personas beneficiarias de ayudas y subvenciones, convenios y personas proveedoras, así como los informes de morosidad”* (art. 9.1.k) de la Ley 2/2015 valenciana).

Artículo 21 h) del Reglamento: *“Los gastos de caja fija desagregados por centros directivos”* (art. 9.1.m) de la Ley 2/2015 valenciana).

Artículo 20 j) del Reglamento: *“Se publicará información relativa a todas las campañas y acciones de publicidad y de promoción institucional que se realicen, especificando el órgano promotor, su coste y el desglose de los medios de comunicación concretos empleados, el importe destinado a cada medio, los criterios utilizados para realizar su distribución entre estos, el coste de los diferentes conceptos y la modalidad y el período de ejecución. Esta información se actualizará al menos una vez al año”* (art. 9.1.n) de la Ley 2/2015 valenciana).

Artículo 17 h) del Reglamento: *“Las resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad que afecten al personal de la administración”* (art. 9.3.2.f) de la Ley 2/2015 valenciana).

Artículo 18 f) del Reglamento: *“Un registro de los obsequios recibidos por razón del cargo, detallando la persona o entidad que los realizó, incluyendo asimismo la fecha”*(art. 9.4.b) de la Ley 2/2015 valenciana).

Artículo 18 g) del Reglamento: *“Los viajes y desplazamientos fuera de la provincia de Valencia realizados en el ejercicio de sus funciones, indicando el objeto, la fecha y su coste total, incluyendo dietas y otros gastos de representación”*(art. 9.4.d) de la Ley 2/2015 valenciana).

Por último, y por lo que respecta a *“las cuentas bancarias abiertas en entidades financieras de las que sean titulares, en los términos y condiciones establecidos en la Ley 5/2016, de cuentas abiertas para la Generalitat Valenciana”* (art. 9.1.p) de la Ley 2/2015 valenciana), que alega el reclamante, aun cuando no se encuentra equivalente ni en la Ley 19/2013 ni en el Reglamento interno del Ayuntamiento, no estando incluidas las entidades locales en el ámbito subjetivo de aplicación contenido en el artículo 1 de dicha Ley 5/2016, entendemos que debe publicarse en base al artículo 9.1.p).

Pues bien, efectuadas por este Consejo las comprobaciones oportunas se concluye que el portal de transparencia de la EMT, pese a recoger numerosa información, carece de los contenidos detallados anteriormente y que vienen recogidos tanto en el artículo 9 de la Ley 2/2015 valenciana como en el Reglamento de Transparencia del Ayuntamiento de Valencia, por lo que ante las carencias encontradas nos vemos obligados a admitir la denuncia del reclamante que demuestra el incumplimiento de las obligaciones de publicidad activa que deberán ser publicadas por parte de la EMT, con las matizaciones antes dichas.

**Sexto.-** Además, debemos recordar, como ha quedado constatado en los antecedentes, que la mencionada Empresa Municipal de Transportes de València SA (Medio Propio) no consideró oportuno atender en plazo el ruego de este Consejo cuando le requirió para informar sobre el cumplimiento por su parte de las obligaciones de publicidad activa, mediante escrito de fecha 28 de febrero de 2020, recibido por la EMT el 9 de marzo, tal y como consta en el correspondiente acuse de recibo telemático, presentando las alegaciones el 18 de septiembre de 2020 y manifestando en las mismas que *“en caso de que falte alguna información o pueda temporalmente no estar disponible, EMT se compromete a trabajar para subsanar ese caso concreto a la mayor brevedad”*.

Por todo lo expuesto, procede estimar la reclamación del solicitante en los términos indicados.

## RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, la Comisión Ejecutiva del Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, acuerda:

**Primero.-** Estimar la queja formulada por Don [REDACTED] contra la Empresa Municipal de Transportes Valencia actuando como miembro del Consejo de Administración de la

Empresa, y en nombre del Grupo Municipal Ciudadanos en el Ayuntamiento de Valencia, por incumplimiento de las obligaciones de publicidad activa.

**Segundo.-** Instar a la Empresa Municipal de Transportes Valencia a satisfacer en el plazo máximo de dos meses las exigencias que en materia de publicidad activa le impone la legislación de transparencia y su normativa interna.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en el plazo de dos meses contados desde el día siguiente a su notificación, de conformidad con lo establecido en los artículos 10 y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

**EL PRESIDENTE DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA, ACCESO  
A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y BUEN GOBIERNO**



Ricardo García Macho