

Expediente núm. 172/2020

Resolución núm. 19/2021

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

COMISIÓN EJECUTIVA:

Presidente: D. Ricardo García Macho:
Vocales: Dña. Emilia Bolinches Ribera
D. Lorenzo Cotino Hueso.
D. Carlos Flores Juberías (ponente)
Sofía García Solís

En Valencia, a 29 de enero de 2021

En respuesta a la reclamación presentada por D. [REDACTED] al amparo del artículo 24 de la Ley 2/2015, de 2 de abril, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunidad Valenciana mediante escrito presentado ante el Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno de la Comunidad Valenciana en fecha 9 de septiembre de 2020, considerando los antecedentes y fundamentos jurídicos que se especifican a continuación, la Comisión Ejecutiva del Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno de la Comunidad Valenciana adopta la siguiente

RESOLUCIÓN:

ANTECEDENTES

Primero.- Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, en la fecha arriba mencionada y con Núm. Reg. PR001/2020/12020 el mencionado Sr. [REDACTED] se dirigió por vía electrónica a este Consejo para darle cuenta de la falta de respuesta del Ayuntamiento de Catarroja (Valencia) a dos solicitudes de acceso a información pública previamente cursadas los días 5 de diciembre de 2019 (solicitando diligencias hechas por la concejalía de policía e informes de horas extras hechas por la policía local del año 2015 al 2019) y 14 de febrero de 2020 (solicitando expediente 3152/2019 e informe de las nóminas de la directora de RRHH de abril de 2017, julio de 2018, abril de 2018 y octubre de 2018), señalando en su escrito su condición de “concejal de la oposición” y adjuntando copia de ambas solicitudes.

Segundo.- Al objeto de brindar una respuesta adecuada a la solicitud del reclamante, con fecha de 14 de septiembre de 2020 se procedió a conceder trámite de audiencia a la administración requerida, el Ayuntamiento de Catarroja, instándole a formular las alegaciones que considerara oportunas respecto de las cuestiones referidas, así como a facilitar a este Consejo cualquier información relativa al asunto que pudiera resultar relevante.

Escrito que esta administración contestó mediante otro de fecha 23 de septiembre de 2020, por el que –por una parte– se alegaba la inadmisibilidad de la reclamación presentada por el Sr. [REDACTED] en atención a su condición de concejal de la corporación municipal de Catarroja, por entender ese Ayuntamiento “que el derecho a la información de los miembros de las corporaciones locales cuenta con un régimen de acceso especial regulado por su normativa específica, por lo que no resulta de aplicación el régimen de impugnaciones previsto en la legislación en materia de transparencia”; pero –por otro– informaba de haber puesto “materialmente a disposición” del Sr. [REDACTED] la información por él reclamada, después de que hubiera sido elaborada ad hoc para este propósito, recalando asimismo su gran volumen, “todo ello sin necesidad de que este Consejo dicte resolución alguna, pues este Ayuntamiento no desconoce sus obligaciones y la importancia de la transparencia como principio básico de actuación y elemento esencial del buen gobierno”.

Tercero.- A la vista de ese escrito, y al objeto de comprobar la veracidad de este último extremo, en fecha 24 de septiembre de 2020 este Consejo se dirigió al Sr. ██████████ rogándole le confirmara la efectiva y satisfactoria recepción de la información reclamada, concediendo un plazo de diez días para ello. Devuelta la carta por correos por falta de recepción, ésta fue remitida nuevamente al domicilio del reclamante en fecha de 22 de octubre de 2020. Tras ser una vez más devuelta, la Oficina de Apoyo al Consejo optó, en fecha 10 de noviembre de 2020, por ponerse en contacto telefónico con el interesado y enviarle nuevamente el mencionado escrito a través del correo electrónico, sin haberse recibido a fecha de hoy objeción alguna al respecto.

Efectuada la deliberación del asunto en la sesión del día de la fecha, esta Comisión Ejecutiva adopta la presente resolución bajo los siguientes

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero.- Conforme al art. 24.1 en relación con el 42.1 de la Ley 2/2015 de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunidad Valenciana, la Comisión Ejecutiva del Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno es el órgano competente para resolver las reclamaciones que se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información pública, con carácter previo a su impugnación en la jurisdicción contencioso-administrativa.

Segundo.- Asimismo, es indiscutible que el destinatario de la solicitud de acceso a la información pública objeto del presente recurso –el Ayuntamiento de Catarroja – se halla sin ningún género de dudas sujeto a las exigencias de la citada Ley en virtud de lo dispuesto en su art. 2.1.d).

Tercero.- En tercer lugar, y dado que el art. 11 de la Ley 2/2015 establece asimismo que
“Cualquier ciudadano o ciudadana, a título individual o en representación de cualquier organización legalmente constituida, tiene derecho de acceso a la información pública, mediante solicitud previa y sin más limitaciones que las contempladas en la ley. Para el ejercicio de este derecho no será necesario motivar la solicitud ni invocar la ley.”
Cabe concluir que el Sr. D. ██████████ se halla igualmente legitimado para instar la acción garantista de este Consejo a los efectos de suplir la inacción de la administración pública reclamada.

Cuarto.- Por último, y dada por una parte la existencia de una respuesta estimatoria de las pretensiones del reclamante por parte de la administración requerida, y por otra la ausencia de objeciones por parte de éste en lo tocante a su contenido, no quedaría sino determinar si ésta lo fue en plazo o de manera extemporánea. A este respecto, el artículo 17 de la Ley 2 (2015) estipula que

1. Las solicitudes de acceso a información pública, deberán resolverse y notificarse al solicitante y a los terceros afectados que lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver.
2. En el caso de que el volumen o la complejidad de la información solicitada lo requiera, el plazo para resolver se podrá prorrogar por otro mes más en cuyo caso previamente se notificará al solicitante.
3. [...]

De modo que no cabe sino concluir que la administración requerida incumplió no una, sino dos veces, sus obligaciones legales en materia de transparencia: la primera, al no entregar al reclamante ni poner a su disposición de manera explícita la información solicitada en fecha 5 de diciembre de 2019, y la segunda al no proceder del mismo modo en relación con la información solicitada en fecha 14 de febrero de 2020. Sin que sea de recibo el argumento falaz de que ambas solicitudes debían considerarse “concedidas en virtud del silencio administrativo que rige en esta materia”, hallándose a falta “únicamente” de que el Ayuntamiento pusiera materialmente a disposición del concejal la

información solicitada”: no hará falta mucha argumentación para probar que una concesión tácita de la que nunca se informó de manera expresa al interesado, de una documentación en aquel momento no se hallaba disponible y que además no fue entregada equivale cabalmente a una negativa.

Quinto.- Dicho eso, procede también señalar que la entrega de la documentación solicitada a partir del momento en que este Consejo inició la tramitación de la presente resolución supone un reconocimiento tardío pero efectivo del derecho de acceso del Sr. [REDACTED], lo que obliga a declarar la desaparición sobrevenida del objeto del procedimiento, y proceder de acuerdo con lo prescrito en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que en su artículo 21.1 establece que en tales casos “la resolución consistirá en la declaración de la circunstancia que concurra en cada caso, con indicación de los hechos producidos y las normas aplicables”.

Sexto.- Para terminar, este Consejo no puede pasar por alto –por lo que de ello pudiera derivarse en relación con futuras solicitudes de acceso a la información pública por parte de este u otros concejales de la corporación municipal– lo que respecto a esta cuestión ha señalado el Ayuntamiento de Catarroja en el inciso primero de su escrito de alegaciones ante este Consejo de fecha 27 de julio.

Y es que pese a las suposiciones de esta administración, lo cierto es que tanto el Sr. [REDACTED] como el resto de los concejales de esa corporación local tienen pleno derecho a acogerse a las previsiones de la Ley 2/2015, de 2 de abril, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana, cuyo art. 11 garantiza el derecho a la información pública de cualquier ciudadano o ciudadana, a título individual o en representación de cualquier organización legalmente constituida, sin que sea necesario motivar la solicitud ni invocar la ley, sin que su condición de tales minore un ápice ese derecho.

La cuestión del alcance del derecho de acceso a la información municipal por parte de los concejales ha sido abordada ya por este Consejo en numerosas resoluciones, de las que se deriva una interpretación ya consolidada y uniforme de la normativa local y la de transparencia en este concreto extremo.

Es cierto, como apunta el Ayuntamiento de Catarroja, que la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno establece en su Disposición Adicional 1ª, apartado 2º que “se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información”.

Solo que de ello se deriva no la improcedencia de las reclamaciones de concejales ante este Consejo sino muy al contrario su admisibilidad cuando sean planteadas frente a la denegación o limitación de acceso a la información por sus corporaciones locales que descuidaran su condición de representantes ciudadanos, en la aplicación subsidiaria del régimen de garantía al acceso a la información pública regulado en la Ley 19/2013.

Ya en la Resolución 6/2017 (exp. 15/2016), este Consejo admitió y resolvió una reclamación de concejales en relación con la información negada por su corporación, señalando en uno de sus fundamentos jurídicos:

“Concurre el derecho fundamental que le otorga el artículo 23.2 de la Constitución Española, así como el artículo 77 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, y los artículos 14, 15 y 16 del Real Decreto 2568/85 de 28 de noviembre por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales que establecen cómo se debe ejercer ese derecho y las normas que deben cumplirse para su ejecución. Este derecho queda más reforzado todavía si consideramos la garantía que se ofrece en la Ley 8/2010, de 23 de junio, de la Generalitat, de Régimen Local de la Comunitat Valenciana, que en su artículo 128 determina el derecho de información, claramente aplicable en este caso, mientras que en las determinaciones de la legislación de transparencia, según el apartado segundo de la disposición adicional primera de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, se establece que el acceso a la información pública en las materias que tienen un régimen especial de acceso, es regulado por su normativa específica y, con carácter supletorio, por esta ley. Y las solicitudes de información

de los miembros de las corporaciones locales sobre materias de la administración respectiva constituyen un caso de aplicación de esta disposición, ya que tienen un régimen especial de acceso.

Ahora bien, en tanto la regulación de la ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia ofrece y garantiza una mejor tutela del derecho de acceso a la información así como la vía de reclamación ante este Consejo, cosa que no abarca la Ley 8/2010 de Régimen Local, es lógico que el derecho de acceso a la información que se garantiza a cualquier ciudadano no tenga mejores garantías que el derecho reforzado de acceso a la información de los cargos electos en el ejercicio de su función institucional y del derecho fundamental del artículo 23.2 de la Constitución Española, tal y como se manifestó en la resolución del Tribunal Supremo 2870/2015, de 15 de junio al expresar que el acceso a la información y a los documentos públicos no solo no podrán ser inferiores a los que tiene ya a su disposición cualquier ciudadano en virtud de esas leyes sino que deben suponer un plus añadido imprescindible.

Así pues, es criterio de este Consejo que la aplicación de la Ley 19/2013 no se impone ni sustituye los otros mecanismos que pueden ser utilizados igualmente por los cargos electos si lo consideran adecuado. Por ello, la garantía del derecho de acceso proporcionada por la reclamación ante este Consejo es aplicable en defensa del electo local a obtener información de su propia entidad siempre que para la resolución de estas reclamaciones se aplique preferentemente el derecho a la información regulada por el artículo 128 de la Ley 8/2010, de 23 de junio, de la Generalitat, de Régimen Local de la Comunitat Valenciana y por las demás disposiciones de la legislación de régimen local que sean aplicables, especialmente si son más favorables al acceso, y solo supletoriamente las disposiciones de la 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia.

Criterio interpretativo que se ha mantenido, entre otras resoluciones, en las Res. 26/2016 (Exp. 72/2016); Res. 6/2017 (Exp. 15/2016); Res. 30/2018 (Exp. 55/2017); Res. 6/2019 (Exp. 55/2018); Res. 12/2020 (Exp. 117/2019); Res. 74/2020 (Exp. 170/2019) y la más reciente Res. 147/2020 (Exp. 70/2020).

En el mismo sentido se ha venido manifestando la GAIP catalana, una de cuyas resoluciones fue recurrida por la Ilma. Diputación de Girona ante el TSJ de Cataluña, habiendo recaído Sentencia nº 1074/2019, de 19 de diciembre, dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo, en el recurso ordinario número 334/2016, desestimando el recurso en cuestión y confirmando el criterio mantenido por el órgano de garantía, respecto a la interpretación de la Disposición Adicional 1ª Ley 19/2013. Siguiendo los fundamentos de la resolución de la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública, la sentencia concluye en su fundamento quinto que:

“1ª. Las resoluciones de la GAIP indican que aquellos que representan a la ciudadanía en las instituciones públicas, no pueden disfrutar de un derecho de acceso a la documentación pública de alcance y cualidad inferior que cuando este mismo derecho lo ejercen sus representantes individualmente considerados.

La Disposición adicional primera, punto 2 de la Ley 19/2014, establece que el acceso a la información pública en las materias que tienen establecido un régimen de acceso especial se regulará por su normativa específica y con carácter supletorio por esta Ley. Esto quiere decir que en el ámbito local, las previsiones que regulan el acceso de los electos a la documentación corporativa (art. 77 de la Ley básica de régimen local, art. 164 del texto refundido de ley municipal y de régimen local de Catalunya y el art. 14, 15 y 16 del Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las entidades locales, aprobado mediante RD 2568/1986, de 28 de noviembre), se han de ver completadas por las previsiones de la ley 19/2014. Y con más razón si tenemos presente:

- Que la ley 19/2014 tiene la condición de norma reguladora de los derechos, las obligaciones y las garantías esenciales en las materias que regula, que son aplicables con carácter general a la actuación y funcionamiento de la Administración (punto 1 de la DA final primera), y*
- Que en este momento las leyes sectoriales (las de régimen local serían un caso) se han de interpretar de acuerdo con lo que establece la Ley 19/2014 y, para el caso de establecer excepciones respecto al régimen general, estas han de ser explícitas y responder a una causa que*

las justifique (punto 2 de la DA primera).

2ª. La reclamación al caso de la reclamación ante la GAIP, resulta compatible con el régimen ordinario de impugnación de los actos administrativos dictados por las entidades locales”.

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

Declarar la desaparición sobrevenida del objeto de la reclamación presentada por D. [REDACTED] [REDACTED] mediante escrito de fecha 9 de septiembre de 2020, toda vez que la administración requerida le concedió, si bien que extemporáneamente, el acceso a la información reclamada.

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**

[REDACTED]
Ricardo García Macho