

**Expediente núm. 57/2017**

**Resolución N° 70/2018**

**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)

En Valencia, a 25 de mayo de 2018

VISTA la reclamación número **57/2017** presentada por D. [REDACTED] en su calidad de Presidente de la Plataforma [REDACTED], mediante escrito de fecha 15 de mayo de 2017, 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 adopta la siguiente

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES**

**Primero.-** Según se desprende de la documentación remitida a este Consejo por la Subsecretaría de la Consellería de Transparencia, Responsabilidad Social, Participación y Cooperación de la Generalitat Valenciana, el citado Sr. D. [REDACTED] se dirigió en fecha que resulta imposible de determinar al Excm. (sic.) Sr. Ricardo García Macho en su calidad de Presidente de la Comisión (sic.) de Transparencia interesando de él la “Apertura Expediente y Resolución Urgente contra la Consejería de Agricultura, Ganadería y Pesca (sic.) Y Cofradía de Pescadores de Santa Pola”, y ello “por ocultación y negativa de documentos de acceso público sobre los entes a los que se les ha solicitado”.

**Segundo.-** Y es que, según se desprende en esta ocasión del escrito del propio reclamante, con fecha de 4 de abril de 2017 éste había con anterioridad instado a la referida Cofradía de la Santa Pola, y a la ahora denominada “Consejería de Agricultura y Pesa (sic.) de la Comunidad de Valencia” a la entrega de una serie de documentos de carácter público. A saber:

- a) Las subvenciones y ayudas públicas recibidas por la cofradía, con indicación de su importe y objetivo (Art. 8. 1.c de la ley), así como la solicitud y documentos que sirvan de base a ésta.
  - b) Los presupuestos, con descripción de las principales partidas presupuestarias e información actualizada y comprensible sobre su estado de ejecución (Art. 8. 1.d de la ley).
  - c) Las cuentas anuales y los informes de auditoría de cuentas y de fiscalización por parte de los órganos de control externo que sobre ellos se hayan emitido (Art. 8. 1.e de la ley). Las actas donde conste la aprobación de las cuentas por la junta general.
  - d) Las retribuciones percibidas anualmente por el Patrón Mayor y el Secretario (Art. 8. 1.f de la ley).
1. Que se nos aporte informe o acreditación documental del Impuesto sobre Sociedades (IS)

2. Que se nos aporte informe o acreditación documental sobre el Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA)
3. Copia de todas las actas de reuniones de la Junta de Gobierno, incluyendo orden del día, certificación de acuerdos tomados y asistentes.
4. Comisiones de trabajo existentes, sus integrantes y actas de sus reuniones.
5. La relación de los convenios suscritos, con mención de las partes firmantes, su objeto, plazo de duración, modificaciones realizadas, obligados a la realización de las prestaciones y, en su caso, las obligaciones económicas convenidas, en relación con actuaciones sujetas al derecho administrativo.
6. Las subvenciones y ayudas públicas concedidas, con indicación de su importe, objetivo o finalidad y beneficiarios.

**Tercero.-** Por su parte, y al objeto de dar cumplida respuesta a la reclamación el Sr. [REDACTED] con carácter previo a la deliberación de la presente resolución, este Consejo procedió a conceder trámite de audiencia tanto a la Dirección General de Agricultura, Ganadería y Pesca de la *Conselleria d'Agricultura, Medi Ambient, Canvi Climàtic i Desenvolupament Rural* como a la Cofradía de Pescadores de Santa Pola, instándoles en ambos casos mediante sendos escritos de fecha 3 de julio de 2017– a formular las alegaciones que considerara oportunas respecto de la cuestión planteada, alegaciones que solo formuló ésta última, y que en la forma de escrito remitido por su Patrón Mayor, Sr. D. [REDACTED] fueron recibidas en este Consejo con fecha de 28 de julio de 2017 (Reg. Entr. Núm. 5799).

Y es en vista de todo ello, y una vez efectuada la oportuna deliberación del asunto en el día de la fecha, que esta Comisión Ejecutiva acuerda la adopción de la presente resolución con base en 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 las entidades objeto del presente recurso –la Cofradía de Pescadores de Santa Pola, y la que, pese a ser denominada por el reclamante de varias maneras resulta al fin y al cabo ser la *Conselleria d'Agricultura, Medi Ambient, Canvi Climàtic i Desenvolupament Rural* de la Comunidad Valenciana– se hallan sujetos a las exigencias de la citada Ley. En el segundo caso, en virtud de lo dispuesto en su art. 2.1.a) que establece que “Las disposiciones de esta ley se aplicarán a (a) La Administración de la *Generalitat*”, y en el primero de los casos en virtud de lo prescrito en el 2.1.f), que se de forma expresa declara la sujeción a la misma de “las corporaciones de derecho público”, condición ésta que concurre en las cofradías de pescadores, a las que la Ley 5/2017, de 10 de febrero, de pesca marítima y acuicultura de la Comunitat Valenciana define en su artículo 57 como

“corporaciones de derecho público, sin ánimo de lucro, con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines, integradas voluntaria y libremente por profesionales de la pesca, armadores y trabajadores de su respectivo ámbito territorial”,  
y que según el artículo 59

“se regirán por la legislación básica estatal, por lo dispuesto en la presente ley y por las disposiciones que en su desarrollo dicten el Consell y la conselleria competente en materia de pesca marítima y acuicultura, así como por sus respectivos estatutos.

2. En todo caso, en los aspectos organizativos, así como cuando ejerzan potestades administrativas, las cofradías se someterán a la legislación administrativa que sea de aplicación.

3. En el ejercicio de las actividades económicas que eventualmente realicen les será de aplicación la legislación general que las regule.

Eso si: con la muy relevante limitación, en el caso de las cofradías de pescadores, de que su sometimiento a la legislación de transparencia queda limitado a “lo relativo a sus actividades sujetas a derecho administrativo”, como taxativamente establece en su apartado f) en Artículo 2 de la Ley 2/2015 de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunidad Valenciana.

**Tercero.-**Más problemático resulta, en cambio, determinar si la ley ampara el concreto objeto sobre el que recae la pretensión del reclamante que –de entrada– es la “Apertura Expediente y Resolución Urgente contra la Consejería de Agricultura, Ganadería y Pesca y Cofradía de Pescadores de Santa Pola”, y ello “por ocultación y negativa de documentos de acceso público sobre los entes a los que se les ha solicitado”. A este respecto procede empezar recordando que este Consejo carece de capacidad sancionadora, toda vez que el Artículo 37 de la Ley 2/2015, de 2 de abril, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la *Comunitat Valenciana*, dedicado precisamente a regular las “competencias sancionadoras en materia de transparencia y acceso a la información” establece que

1. La competencia para la imposición de sanciones disciplinarias corresponderá al órgano que determine la normativa aplicable en la administración u organización en la que preste servicios la persona infractora.

2. En el supuesto de infracciones de las tipificadas en el Artículo 32 [Infracciones de otras entidades] la potestad sancionadora será ejercida por el órgano competente en la materia de la Administración de la Generalitat.

3. Para las infracciones previstas en el Artículo 33 [Infracciones de las personas obligadas al suministro de información], la competencia corresponderá al órgano que determine la normativa aplicable en la administración o entidad a la que se encuentre vinculada la persona infractora, o por la entidad titular del servicio público.

Siendo menester que para ello se sigan –ordena el Artículo 36.1 del citado código “las disposiciones previstas en el procedimiento sancionador o, en el caso de infracciones imputables al personal al servicio de entidades, el régimen disciplinario funcional, estatutario o laboral que en cada caso resulte aplicable”. En vista de todo lo cual no cabe sino concluir la insostenibilidad de la pretensión del Sr. [REDACTED] de que este Consejo adopte una “Resolución Urgente contra la Consejería de Agricultura, Ganadería y Pesca y Cofradía de Pescadores de Santa Pola”.

**Cuarto.-** En cuanto a la posibilidad de que este Consejo acordara la “Apertura Expediente”, es cierto que, en lo tocante al inicio del procedimiento sancionador, el Artículo 36 de la Ley 2/2015, de 2 de abril, contempla no solo la apertura “de oficio, por acuerdo del órgano competente, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, petición razonada de otros órganos o denuncia”, sino también – Artículo 36.3– la posibilidad de que el propio Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, inste ante la autoridad competente la incoación de citado procedimiento “cuando constate incumplimientos en esta materia susceptibles de ser calificados como alguna de las infracciones previstas en este título”, con el dato añadido de que en tal caso “el órgano competente estará obligado a incoar el procedimiento y a comunicar al Consejo el resultado del mismo”. De modo que nuevamente procede responder negativamente a la pretensión del Sr. [REDACTED] de que este

Consejo acuerde la apertura de un expediente contra la *Conselleria d'Agricultura, Medi Ambient, Canvi Climàtic i Desenvolupament Rural* de la *Generalitat Valenciana* y la Cofradía de Pescadores de Santa Pola. E incluso procede responder negativamente también a la posibilidad de que la apertura del mismo sea instada por este Consejo ante la autoridad pertinente, dado que este Consejo aun no ha tenido constancia de incumplimiento alguno por parte de las instancias referidas. Más allá de la reiterada denuncia de todo tipo de ocultamientos por parte del reclamante, que o bien no han sido objeto de reclamación alguna ante este Consejo, o bien lo fueron con incumplimiento de los plazos legalmente previstos para ello (véase el caso del expediente 117/2016, sustanciado ante este Consejo, y declarado inadmisibile por haber sido instado antes incluso de haber llegado a transcurrir el plazo legalmente previsto para que la administración requerida respondiera) lo cierto es que a día de hoy ni la *Conselleria d'Agricultura, Medi Ambient, Canvi Climàtic i Desenvolupament Rural* de la *Generalitat Valenciana* ni la Cofradía de Pescadores de Santa Pola han sido halladas responsables por este Consejo de incumplimientos de la normativa reguladora del acceso a la información pública en caso alguno relacionado con el Sr. [REDACTED], o la [REDACTED], ni derivándose de la presente resolución infracción alguna de entidad suficiente como para instar la imposición de sanciones, no dándose pues el hecho habilitante de la existencia de un incumplimiento constatado por su parte.

**Quinto.-** Dicho lo anterior, y entendiendo que también forma parte del *petitum* del caso que nos ocupa el acceso por parte del reclamante a la información recogida en los diez puntos (cuatro encabezados con letras que van de la “a” a la “d”, y los seis siguientes numerados del 1 al 6), procede resolver también respecto de ellos.

Reclama el Sr. [REDACTED] en su apartado a) de su *petitum* –y lo hace de nuevo en el apartado 6, enteramente reiterativo– documentación referente a “Las subvenciones y ayudas públicas recibidas por la cofradía, con indicación de su importe y objetivo (Art. 8.1.c de la ley), así como la solicitud y documentos que sirvan de base a ésta”. Tratándose de información de naturaleza netamente pública, como declara en efecto el artículo 8.1.c) de la Ley 19 (2013) y 9.1.e) de la Ley 2 (2015) y no habiendo además objeción alguna por parte de la Cofradía reclamada, nada cabe objetar a dicha pretensión.

**Sexto.-** Reclama el Sr. [REDACTED] en el apartado b) de su *petitum* documentación referente a “Los presupuestos, con descripción de las principales partidas presupuestarias e información actualizada y comprensible sobre su estado de ejecución (Art. 8. 1.d de la ley)”. Tratándose de información de naturaleza netamente pública, como declara en efecto el artículo 8.1.d) de la Ley 19 (2013) y 9.1.f) de la Ley 2 (2015), dicha pretensión debería ser en principio aceptable. Ahora bien: resulta fundada la objeción de la propia Cofradía, en el sentido de que constando en los citados presupuestos bienes de Derecho privado y de titularidad de la Cofradía, así como ingresos y gastos de partidas privadas, contratos laborales, etc., sería aceptable que por parte de la Cofradía interpelada se acordara la omisión de los datos de esa naturaleza, proporcionándosele al reclamante solo los de naturaleza pública.

**Séptimo.-** Reclama el Sr. [REDACTED] en el apartado c) de su *petitum* “Las cuentas anuales y los informes de auditoría de cuentas y de fiscalización por parte de los órganos de control externo que sobre ellos se hayan emitido (Art. 8.1.e de la ley). Las actas donde conste la aprobación de las cuentas por la junta general”. Por más que estos datos se hallen mencionados en los artículos 8.1.e) de la Ley 19 (2013) y 9.1.h) de la Ley 2 (2015), dicha pretensión no resulta atendible en el caso de una cofradía por no tratarse de información de naturaleza pública: las cofradías se hallan en efecto financiadas con subvenciones públicas, pero también merced a la explotación de bienes de titularidad propia, e ingresos

procedentes de sus socios, de manera que a lo sumo sería atendible un traslado parcial de esas cuentas anuales, en el que se explicitaran las subvenciones públicas recibidas, pero no necesariamente las restantes.

**Octavo.-** Reclama el Sr. [REDACTED] en el apartado d) de su *petitum* “Las retribuciones percibidas anualmente por el Patrón Mayor y el Secretario (Art. 8. 1.f de la ley)”, exigencia ésta que choca con el hecho de que los cargos directivos de las cofradías no posean la condición de funcionarios públicos, ni sean retribuidos con cargo al erario publico más que en la medida en que las cofradías reciban subvenciones de esta naturaleza y éstas puedan eventualmente aplicarse al pago de salarios, extremo éste que quedaría suficientemente aclarado en virtud de la información que el reclamante recibiera al amparo de lo previsto en el párrafo anterior.

**Noveno.-** Reclama el Sr. [REDACTED] en los apartados 1, 2 y 3 de su *petitum* “Que se nos aporte informe o acreditación documental del Impuesto sobre Sociedades (IS)”, “Que se nos aporte informe o acreditación documental sobre el Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA)” y “Copia de todas las actas de reuniones de la Junta de Gobierno, incluyendo orden del día, certificación de acuerdos tomados y asistentes” exigencia ésta incompatible con la sujeción de las Cofradías de pescadores, a la legislación de transparencia tan solo en “lo relativo a sus actividades sujetas a derecho administrativo”, y que en consecuencia procede denegar.

**Décimo.-** Reclama el Sr. [REDACTED] en el apartado 4 de su *petitum* datos sobre “Comisiones de trabajo existentes, sus integrantes y actas de sus reuniones”, extremo este de dudosa interpretación. En la medida en que la cofradía apelada ha hecho patente su intención de proporcionar al reclamante el organigrama funcional que se menciona en el último párrafo de la página cuatro de sus alegaciones, nada tiene que objetar este Consejo a que lo haga, si bien ello no obsta a la condición privada de ese organigrama y, en consecuencia, a la no sujeción de esta información a las exigencias de la Ley de Transparencia.

**Undécimo.-** Por último, y en relación con el apartado 4 del *petitum* del Sr. [REDACTED], por el que se pide “La relación de los convenios suscritos, con mención de las partes firmantes, su objeto, plazo de duración, modificaciones realizadas, obligados a la realización de las prestaciones y, en su caso, las obligaciones económicas convenidas, en relación con actuaciones sujetas al derecho administrativo.” resulta de nuevo aceptable, y en consecuencia procede instar a la Cofradía requerida a proporcionar al reclamante el listado de los convenios –y los datos pertinentes de acompañamiento– suscritos, si bien solamente los suscritos “en relación con actuaciones sujetas al derecho administrativo.”

**Duodécimo.-** Quedaría por resolver una última cuestión en relación con la reclamación interpuesta ante la Cofradía de Pescadores de Santa Pola, que no es otra que la pretensión de esta corporación de remitir la respuesta a la solicitud del Sr. [REDACTED] a la Federación Nacional de Cofradías de Pescadores, sita en Madrid. Dicha pretensión se deriva de lo afirmado en la página 2 del ya mencionado escrito de alegaciones remitido a este Consejo con fecha 28 de julio, en la que con base en la pertenencia de la Cofradía de Santa Pola a la referida Federación, y al objeto de no facilitar al solicitante información susceptible de ser utilizada por él con fines difamatorios, comunica a este Consejo su intención de delegar en la Federación Nacional de Cofradías de Pescadores para todo cuanto implique dar respuesta a las demandas del reclamante, y en particular para que sea en su sede madrileña donde deba recoger la documentación que se acuerde poner a su disposición.

Sin embargo, y por comprensibles que sean las precauciones que la Cofradía de Santa Pola desea adoptar, su pretensión resulta jurídicamente insostenible. La solicitud de acceso a la información del Sr. ██████████ se halla explícitamente dirigida a la mencionada Cofradía, que además resulta hallarse sujeta a la ley de transparencia, de manera que corresponde a ella, y no a ninguna otra entidad, brindar cumplida respuesta a la misma, lo que implica entregar al reclamante la información solicitada en los términos contemplados en la parte resolutive del presente escrito, y en la manera prescrita por el artículo 22 de la Ley 19/2013, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno. Lo que naturalmente no obsta a que la Cofradía de Pescadores de Santa Pola pueda previamente coordinar esa respuesta con la Federación a la que pertenece, o recabar el asesoramiento –jurídico o de cualquier otra naturaleza–, de ésta.

**Decimotercero.-** Resta por último abordar la posición que en este caso ostenta la *Conselleria d'Agricultura, Medi Ambient, Canvi Climàtic i Desenvolupament Rural* de la *Generalitat Valenciana*, a la que el Sr. ██████████ reclama, sin distinción ni matiz alguno, toda la documentación que se halla reclamando a la Cofradía de pescadores de Santa Pola. Resuelta la cuestión de “qué documentación” resultaría accesible, esta nueva exigencia obliga a abordar la cuestión de “a quién” le correspondería su entrega: si a la referida Cofradía de manera exclusiva, o si también a la *Conselleria* interpelada, de manera que el reclamante pudiera obtener la información solicitada de la fuente que más accesible le resultara, o suplir con la celeridad de una la inacción de la otra. A este respecto, y dado que la reclamación se presenta de forma indistinta contra ambas instancias, y ambas deberían hallarse en posesión de los documentos referidos, ambas deberían hallarse sujetas a su entrega, si bien –como es obvio– nada impediría que una de las dos asumiera esa obligación en nombre de ambas, exonerando a la otra de esa tarea, siempre que la entrega de la documentación que se debiera poner en manos del reclamante se llevara a cabo en tiempo y forma.

**Decimocuarto.-** En relación con cuanto antecede, este Consejo se congratula en coincidir de manera sustancial con la doctrina sentada por su homólogo catalán, la *Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública* (GAIP), que ya tuvo la ocasión de ocuparse de un caso similar –de hecho idéntico en lo relativo a su solicitante y a su objeto– en su Resolución nº 310/2017. En la misma línea apuntada en los fundamentos jurídicos anteriores, la GAIP recordó que legislación en materia de transparencia sujetaba a las Cofradías de Pescadores a sus exigencias como corporaciones de Derecho público solo en la medida en que se hallaran ejerciendo funciones públicas; que solo los actos de estas entidades que implicaran el ejercicio de funciones públicas estaban sometidos a la tutela de la *Generalitat* y eran susceptibles de revisión administrativa ante esta Administración, y que en consecuencia no resultaba amparable en la ley la exigencia de entrega de informaciones sobre presupuestos, cuentas y gestión económica interna de la entidad sobre personal y responsables internos, sobre constitución de la entidad, sobre convenios y sobre servicios a los socios, en la medida en que ninguna de estas cuestiones parece afectar el ejercicio de funciones públicas.

En cambio este Consejo preferiría mantener una posición más abierta y favorable a la transparencia en lo tocante a las subvenciones y ayudas públicas recibidas por las referidas cofradías, separándose a este respecto de la posición de la GAIP –favorable también en este caso a denegar el acceso a la información cuando se le solicite a la propia Cofradía, pero inclinado a concederlo en caso de que la persona reclamante pasar a solicitárselo a las administraciones concedentes de estas subvenciones o ayudas– y permitir directamente el acceso a la información referida mediante la simple solicitud al receptor de las citadas subvenciones y ayudas.

En cualquiera de los casos, este Consejo haría enteramente suya la afirmación de su homólogo catalán en el sentido de que “la falta de acceso a esta información puede denotar un cierto déficit de transparencia

por parte de la Cofradía de Pescadores de Barcelona, pero esto no quiere decir que incumpla las obligaciones establecidas por la legislación de transparencia y acceso a la información pública. Hay que tener en cuenta que las cofradías de pescadores realizan básicamente, como indica el informe de la CPB, actividades de naturaleza privada, como transacciones civiles o mercantiles o prestación de servicios a sus miembros. El acceso a la información relativa a estas actividades (que no puede calificarse de información pública), en su caso, se podrá plantear mediante los procedimientos e instancias que correspondan (legislación de cofradías, legislación sobre asociaciones, jueces y tribunales civiles, etc. ), pero no sobre la base del LTAIPBG, ni ante la GAIP.”

## 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 parcialmente la reclamación presentada por D. [REDACTED], en su calidad de Presidente de la Plataforma en Defensa del Sector Marítimo Pesquero de Galicia contra la *Conselleria d'Agricultura, Medi Ambient, Canvi Climàtic i Desenvolupament Rural* de la *Generalitat Valenciana* y la Cofradía de Pescadores de Santa Pola, instándole a hacerle entrega en el plazo máximo de un mes de la documentación referida en los fundamentos jurídicos cinco, seis, siete y once, en los términos y con las limitaciones en ellos contenidas; y desestimar los restantes extremos de la citada reclamación.

**Segundo.-** Invitar al reclamante a que comunique a este Consejo cualquier incidencia que surja respecto de la ejecución de esta resolución y que pueda perjudicar sus derechos e intereses.

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