

**Exp. núm. 78/2018**  
**Resolució núm. 31/2019**

**CONSELL DE TRANSPARÈNCIA, ACCÉS A LA INFORMACIÓ PÚBLICA  
I BON GOVERN DE LA COMUNITAT VALENCIANA**

**COMISSIÓ EXECUTIVA**

President: Sr. Ricardo García Macho

Vocals:

Sra. Emilia Bolinches Ribera

Sr. Lorenzo Cotino Hueso

Sr. Carlos Flores Juberías

València, 27 de febrer de 2019

Reclamant: Sr. ██████████

Subjecte contra el qual es formula la reclamació: Ajuntament de Benidorm.

Vista la reclamació número **78/2018**, interposada pel Sr. ██████████, formulada contra l'Ajuntament de Benidorm, i sent ponent el vocal Sr. Lorenzo Cotino Hueso, s'adopta la següent:

**RESOLUCIÓ**

**ANTECEDENTS**

**Primer.** Segons es desprén de la documentació que hi ha en l'expedient, el 21 de març de 2018 l'ara reclamant va sol·licitar a l'Ajuntament de Benidorm una còpia íntegra de la Proposta de l'Alcaldia, plantejada en el Ple ordinari de 26 de febrer de 201, en el punt 10 de l'ordre del dia, per a l'aprovació d'acords i de l'expedient de licitació 43/2015, en execució de la Sentència núm. 1546/2007, de 23 octubre de 2007, dictada per la Sala Contenciosa Administrativa del TSJ de la Comunitat Valenciana, així com dels informes emesos tant per la Secretaria com per la Intervenció per a informar d'aquest punt, amb la finalitat, segons manifestava en la seua sol·licitud, de remetre tots aquests documents a una sèrie d'òrgans supramunicipals.

**Segon.** Amb data 15 de maig de 2018 es notifica al Sr. ██████████ la Resolució número 2109/2018, de 15 de maig, per la qual és denegada aquesta sol·licitud. L'Ajuntament argumentava en aquesta resolució el següent:

- Que el procediment sobre el qual versava la petició, expedient sobre la legalització de l'estació d'autobusos, encara no havia finalitzat en via administrativa, i els documents requerits estaven afectats per la garantia de la confidencialitat o el secret requerit en processos de presa de decisió.

- Que en el present estava tramitant-se el recurs contenciós administratiu núm, 300/2017, que se seguia en el Jutjat núm. 1 d'Alacant, interposat per la mercantil ██████████, l'objecte del qual era la desestimació per silenci administratiu de la sol·licitud formulada el 24 de gener de 2017 a l'Ajuntament de Benidorm, perquè procedira a complir els pactes en el conveni administratiu subscrit amb l'empresa ██████████, per a l'execució de la Sentència núm. 1.546/2007, de 23 octubre de 2007, dictada per la Secció Tercera de la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de la Comunitat Valenciana.

- Que l'expedient objecte de la petició estava sent investigat per la Fiscalia de Benidorm, a causa de la denúncia formulada pel Sr. ██████████, el 2 d'agost de 2016, la qual cosa determinava que eren aplicable al cas els apartats e), f), g) i k) de l'article 14.1 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, així com els apartats a) i e) de l'article 18 del mateix text legal, bé pel que fa a la limitació d'accés a la informació, o bé a la inadmissió d'aquest accés.

Per tot això, l'Ajuntament de Benidorm resolia desestimar la petició d'informació presentada pel Sr. [REDACTED].

**Tercer.** El 15 de maig de 2018, Sr. [REDACTED] va presentar davant el Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern una reclamació contra la denegació de l'Ajuntament de Benidorm en què afirmava el seu dret.

**Quart.** Amb data 1 de juny de 2018, la Comissió Executiva del Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern va remetre a l'Ajuntament de Benidorm l'escrit pel qual se li atorgava, prèviament a la resolució de la reclamació presentada per Sr. [REDACTED], un tràmit d'audiència per un termini de quinze dies, perquè poguera facilitar la informació i formular les al·legacions que considerara oportunes.

Aquest escrit va tindre contestació en les al·legacions de l'Ajuntament de Benidorm el dia 20 de juny de 2018. En aquestes al·legacions, l'Ajuntament manifestava que es ratificava íntegrament en els fonaments continguts en la Resolució número 2109/2018, de 15 de maig de 2018, per la qual és denegada la sol·licitud de Sr. [REDACTED], així com que el Sr. [REDACTED] no tenia competència per a la remissió d'expedients administratius a òrgans supramunicipals, ni per a la fiscalització d'aquests, i es posava l'accent principalment en la situació *sub iudice* de l'expedient objecte de la reclamació.

**Cinqué.** Efectuada la deliberació de l'assumpte en diverses sessions d'aquesta comissió executiva, i sense que haja sigut possible complir el termini oportú a causa de les mancances estructurals d'aquest òrgan, s'adopta aquesta resolució amb els següents:

### FONAMENTS JURÍDICS

**Primer.** De conformitat amb l'article 24.1 en relació amb el 42.1 de la Llei 2/2015 de transparència, bon govern i participació ciutadana de la Comunitat Valenciana (d'ara en avant Llei 2/2015 valenciana), l'òrgan competent per a resoldre les reclamacions que es presenten en el marc d'un procediment d'accés a la informació és la comissió executiva amb caràcter previ a la seua impugnació en la jurisdicció contenciosa administrativa.

**Segon.** Així mateix, l'Administració destinatària de la sol·licitud d'accés a la informació pública objecte d'aquest recurs -l'Ajuntament de Benidorm- està subjecta a les exigències de la llei esmentada, en virtut del que disposa el l'article 2.1.d), que fa referència de manera expressa a les entitats integrants de l'Administració local de la Comunitat Valenciana.

**Tercer.** Quant al reclamant, es reconeix el dret de Sr. [REDACTED], a acollir-se al que preveu l'article 24 de la Llei 2/2015, de 2 d'abril, de transparència, bon govern i participació ciutadana de la Comunitat Valenciana, ja que l'article 11 d'aquesta llei garanteix el dret a la informació pública de qualsevol ciutadà o ciutadana, sense que siga necessari motivar la sol·licitud ni invocar la llei.

**Quart.** En aquest cas, el reclamant sol·licita una còpia íntegra de la Proposta de l'Alcaldia, plantejada en el Ple ordinari de 26 de febrer de 2011, en el punt 10 de l'ordre del dia, per a l'aprovació d'acords i de l'expedient de licitació 43/2015, en execució de la Sentència núm. 1546/2007, de 23 octubre de 2007, dictada per la Sala Contenciosa Administrativa del TSJ de la Comunitat Valenciana, així com dels informes emesos tant per la Secretaria com per la Intervenció per a informar d'aquest punt.

Es tracta, sense dubtes i a priori, d'informació elaborada en exercici de funcions públiques des de l'Alcaldia i, per tant, informació pública a l'efecte de l'article 13 de la Llei 19/2013, en principi accessible.

L'ajuntament en les seues al·legacions es ratifica íntegrament en la resolució d'Alcaldia 2109/2018 de 15 de maig, que desestima la petició del reclamant, argumentant aquesta denegació, d'una banda, els apartats a) i e) de l'article 18 del mateix text legal, bé pel que fa a la inadmissió d'aquest accés.

Quant als límits, s'afirmen els apartats e) f) g) i k) de l'article 14 de la Llei 19/2013, i es posa l'accent principalment en la situació *sub iudice* de l'expedient objecte de la sol·licitud.

**Cinqué.** Quant a les causes d'inadmissió al·legades resulta necessari fixar com a premissa i punt de partida com han de ser interpretades aquestes causes.

Cal tindre en compte sobre aquest tema que l'article 18 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, estatal de transparència accés a la informació pública i bon govern regula les "causes d'inadmissió" en virtut de les quals: "1. S'inadmetran a tràmit, per mitjà de la resolució motivada, les sol·licituds (...) que estiguen referides a determinats tipus d'informació a) b) c) d) i e)." I cal partir que les causes d'inadmissió expressades en el referit article 18 de la Llei 19/2013 (i que d'alguna manera es concreten en l'article 16 de la Llei 2/2015 valenciana) operen com a restriccions al dret constitucional d'accés a la informació i que sota el principi de màxima transparència que presideix tota interpretació d'aquest dret ha de ser favorable a aquest i restrictiu quant als seus límits. En conseqüència, la inadmissió d'una sol·licitud d'accés a la informació ha d'abordar-se com una restricció que requereix ser motivada de manera clara i precisa per a cada supòsit concret. És més, no ha d'obviar-se l'especial cura i deure de motivació que han de tindre els subjectes obligats per a acudir a les causes d'inadmissió. Una mala interpretació, que conduïra a una inadmissió improcedent, privaria a la ciutadania de la garantia que implica la suficient motivació d'un límit i de la necessària ponderació que, sens dubte, ha de fer-se quan es tracta d'excepcions al dret d'accés a la informació per concurrència amb altres drets o béns o interessos (articles 14 i 15 Llei 19/2013).

Aquesta percepció de la necessària interpretació restrictiva i especial cura en la inadmissió ha sigut també expressat, per exemple, pel Consell de Transparència estatal en diversos dels seus criteris, en particular i pel que ara concerneix, es percep en els Criteris 3/2016: causes d'inadmissió de sol·licituds d'informació. Sol·licitud d'informació repetitiva o abusiva. D'igual manera, s'aprecia el principi de màxima transparència respecte de les restriccions i la motivació suficient en criteris, dictàmens i resolucions de la GAIP de Catalunya, com per exemple en general en la Resolució de 17 de desembre de 2015, de finalització de la Reclamació 15/2015 (FJ 2n) i en diversos supòsits respecte de les causes d'inadmissió de sol·licituds d'accés.

Així les coses, i segons el que s'ha exposat, cal concloure afirmant, com a punt de partida, que les causes d'inadmissió de sol·licituds d'accés a la informació de l'article 18 de la Llei 19/2013 estatal són restriccions d'aquest dret constitucional que han d'interpretar-se restrictivament i amb especial cautela, ja que la seua aplicació priva, fins i tot, de garanties de ponderació de les excepcions dels articles 14 i 15 d'aquesta llei. Tot subjecte obligat per la llei haurà de guardar, a l'hora d'aplicar una causa d'inadmissió, no solament aquest criteri restrictiu, sinó també realitzar una expressa i fundada motivació centrada en el supòsit concret en el qual es fonamenta.

Respecte a la primera causa d'inadmissió al·legada (art 18. a Llei 19/2013) entén aquest Consell que no pot donar-se en aquest cas, ja que la informació sol·licitada existeix, en tractar-se de documents que formen part d'un assumpte de l'ordre del dia de la sessió ordinària del Ple de l'ajuntament en el qual es tracta aquest assumpte i, per tant, es poden proporcionar. Concorreria aquesta causa d'inadmissió en aquells casos en què la informació no es pot proporcionar perquè materialment no es té en el moment en què se sol·licita, perquè s'està elaborant.

En relació amb la segona causa d'inadmissió al·legada (art. 18.1.e Llei 19/2013) en un sentit similar aquest Consell s'ha expressat en les resolucions dels expedients 18/2016 i 26/2016.

El criteri interpretatiu esmentat estableix: "article 18.1.e) de la Llei 19/2013, associa el caràcter abusiu de la sol·licitud a la condició que la petició no estiga justificada amb la finalitat de la llei.

D'aquesta manera hi ha dos elements essencials per a l'aplicació d'aquesta causa d'inadmissió:

A) Que l'exercici del dret siga abusiu qualitativament, no en sentit quantitatiu: el fet que una mateixa persona present un nombre determinat de sol·licituds no determina necessàriament un exercici abusiu del dret, i

B) Que l'exercici del dret pugua considerar-se excessiu, és a dir, quan no arribe a conjuguar-se amb la finalitat de la llei.

Així, una sol·licitud ha d'entendre's **ABUSIVA** quan estiga en algun dels supòsits o es donen alguns dels elements que s'esmenten a continuació:

- Amb caràcter general, en aquells casos en què pugua considerar-se inclosa en el concepte d'abús de dret recollit en l'article 7.2 del Codi Civil i avalat per la jurisprudència, és a dir, tot acte o omissió que per la intenció del seu autor, pel seu objecte o per les circumstàncies en què es realitze sobrepassa manifestament els límits normals de l'exercici d'un dret.

- Quan, si és atesa, requerira un tractament que obligara a paraitzar la resta de la gestió dels subjectes obligats a subministrar la informació, impedisca l'atenció justa i equitativa del seu treball i el servei públic que tenen encomanat, i així resulte d'acord amb una ponderació raonada i basada en indicadors objectius.

- Quan supose un risc per als drets de tercers.

- Quan siga contrària a les normes, els costums o la bona fe”.

Cap d'aquestes circumstàncies semblen donar-se en la sol·licitud de dret d'accés, ni s'acrediten en l'escrit d'al·legacions presentat per l'ajuntament.

**Sisé.** Desatases les al·legacions d'inadmissió, s'ha d'examinar si concorren excepcions relatives a l'article 14.

S'afirma -molt genèricament- l'aplicació dels apartats e) f) g) i k) de l'article 14 de la Llei 19/2013. Cal recordar que es tracta de:

e) La prevenció, investigació i sanció dels il·lícits penals, administratius o disciplinaris.

f) La igualtat de les parts en els processos judicials i la tutela judicial efectiva.

g) Les funcions administratives de vigilància, inspecció i control.

k) La garantia de la confidencialitat o el secret requerit en processos de presa de decisió”.

Com recorda el Consell de Transparència i Bon Govern Estatal en el seu criteri interpretatiu CI/002/2015, de 24 de juny, els límits a què fa referència l'article 14 de la Llei de transparència estatal no s'apliquen directament, sinó que d'acord amb la literalitat del text “podran” ser aplicats d'acord amb les regles d'aplicació i els elements de ponderació que estableix la llei mencionada i la LOPD.

Per tant, els límits no operen ni automàticament a favor de la denegació ni de forma absoluta, per aquest motiu la seua aplicació no suposarà, en cap cas, una exclusió automàtica del dret a la informació, abans al contrari haurà de justificar el test del mal i el de l'interés públic per a ser aplicat. De la mateixa manera, és necessària una aplicació justificada i motivar la denegació, circumstàncies que no consten en les al·legacions presentades per l'ajuntament.

No hem d'oblidar que la transparència i l'accés a la informació pública han de ser els eixos fonamentals de tota acció política. Només quan els ciutadans poden conèixer com es prenen les decisions que els afecten, com es gestionen els fons públics o quins són els criteris d'actuació de les institucions estarem davant un procés davant el qual els poders públics responen davant una societat que el demanda.

**Seté.** Menció a part requereix l'al·legació de l'aplicació del límit de l'article 14.1.f) de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern que estableix: "el dret d'accés podrà ser limitat quan accedir a la informació supose un perjudici per a: la igualtat de les parts en els processos judicials i la tutela judicial efectiva". Ja que l'ajuntament posa l'accent principalment en aquesta, en assenyalar la situació *sub iudice* de l'expedient objecte de la sol·licitud de dret d'accés, en estar tramitant-se el recurs contenciós administratiu núm. 300/2017, que se segueix en el Jutjat núm. 1 d'Alacant.

No obstant això, la informació sol·licitada es refereix a la còpia íntegra de la Proposta de l'Alcaldia, plantejada en el Ple ordinari de 26 de febrer de 2011, en el punt 10 de l'ordre del dia, per a l'aprovació d'acords i de l'expedient de licitació 43/2015, en execució de la Sentència núm. 1546/2007, de 23 octubre de 2007, dictada per la Sala Contenciosa Administrativa del TSJ de la Comunitat Valenciana, així com dels informes emesos tant per la Secretaria com per la Intervenció per a informar d'aquest punt. Informació que, en principi, no forma part de l'expedient judicial al qual fa referència l'Ajuntament. Per tant, entenem que l'existència d'aquest procediment no pot ser utilitzat per l'Ajuntament com a argument per a denegar l'accés a la informació sol·licitada, pel fet que hi haja una relació entre aquests (estació d'autobusos de Benidorm).

D'una altra banda, cal assenyalar que el límit només afectaria la informació pública elaborada *ex professo* per al concret procés judicial, en el cas que el sol·licitant de la informació pública no fóra part en

el procediment judicial, cosa que no ocorre en aquest cas, ja que la informació sol·licitada no ha sigut elaborada per a aquest procés judicial, sinó que es tracta de documents públics, inclosos en l'ordre del dia d'un ple ordinari el contingut del qual és públic.

**Huité.** Finalment i respecte a la manifestació efectuada per l'Ajuntament respecte que el reclamant no té competència per a la remissió d'expedients administratius a òrgans supramunicipals, aquest Consell considera que no ha d'entrar a valorar sobre les manifestacions efectuades per l'Ajuntament quant a les actuacions del reclamant. Òbviament qui accedisca a la informació haurà de donar un ús lícit a aquesta, especialment en els termes de l'article 15. 5é de la llei.

En aquest sentit, cal assenyalar que en principi la informació sol·licitada s'haurà de facilitar de manera anònima les dades personals de tercers.

Per tot el que s'ha exposat, és procedent estimar aquesta resolució, reconeixent el dret del reclamant a accedir a la documentació sol·licitada –si aquest existeix–, és a dir: còpia íntegra de la Proposta de l'Alcaldia, plantejada en el Ple ordinari de 26 de febrer de 2011, en el punt 10 de l'ordre del dia, per a l'aprovació d'acords i de l'expedient de licitació 43/2015, en execució de la Sentència núm. 1546/2007, de 23 octubre de 2007, dictada per la Sala Contenciosa Administrativa del TSJ de la Comunitat Valenciana, així com dels informes emesos tant per la Secretaria com per la Intervenció per a informar d'aquest punt.

## RESOLUCIÓ

Atesos els antecedents i fonaments jurídics descrits, la Comissió Executiva del Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern acorda:

**PRIMER.** Estimar la sol·licitud d'accés a la informació pública presentada pel Sr. ██████████ en els termes descrits en el fonament huité d'aquesta resolució, i, en conseqüència, instar l'Ajuntament de Benidorm a facilitar-li en el termini màxim d'un mes aquesta informació.

**SEGON.** Convidar la persona reclamant que comuniqui a aquest Consell qualsevol incidència que sorgisca respecte de l'execució d'aquesta resolució i que pugui perjudicar els seus drets i interessos.

**TERCER.** Sol·licitar a l'Ajuntament de Benidorm que informe aquest Consell de les actuacions dutes a terme per a complir el que disposa la present resolució.

Contra aquesta resolució, que posa fi a la via administrativa, es podrà interposar recurs contenciós administratiu davant la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de la Comunitat Valenciana, en el termini de dos mesos comptadors des de l'endemà de la notificació, de conformitat amb el que estableixen els articles 10 i 46 de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa.

## EL PRESIDENT DEL CONSELL DE TRANSPARÈNCIA, ACCÉS A LA INFORMACIÓ PÚBLICA I BON GOVERN

Ricardo García Macho