

**Expediente N° 127/2020**

**Resolución N.º 9/2021**

**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 15 de enero de 2021

Reclamante: Asociación del Casco Antiguo de la Vila Joiosa.

Sujeto contra el que se formula la reclamación: Ayuntamiento de la Vila Joiosa.

VISTA la reclamación número **127/2020**, interpuesta por la Asociación del Casco Antiguo de la Vila Joiosa, formulada contra el Ayuntamiento de la Vila Joiosa, y siendo ponente la Vocal D<sup>a</sup>. Emilia Bolinches Ribera, se adopta la siguiente

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES**

**Primero.** - Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, la Asociación del Casco Antiguo de la Vila Joiosa presentó en fecha 14 de julio de 2020, con número de registro GVRTE/2020/1072146, una reclamación dirigida a este Consejo de Transparencia. En ella formulaba una denuncia contra el Ayuntamiento de la Vila Joiosa, por el presunto incumplimiento de sus obligaciones de publicidad activa. Concretamente, por la falta de publicación del texto de la Carta de Participación Ciudadana, manifestando lo siguiente:

*“El ANUNCIO de la APROBACIÓN INICIAL MODIFICACIÓN CARTA PARTICIPACIÓN CIUDADANA se publicó en el Boletín Oficial de la Provincia de Alicante (BOP) N° 103 de 02/06/2020 anunciando el plazo de información pública, sin incluir el texto de la Carta de Participación Ciudadana, contraviniendo lo acordado el 21/05/2020 en el Pleno Municipal: “Someter la Carta de Participación ciudadana inicialmente aprobada a información pública por el plazo de 30 días hábiles, a contar desde la publicación en el BOP de Alicante y en el Tablón de Edictos municipal, a fin de que las personas interesadas puedan examinar el expediente y presentar las reclamaciones y/o alegaciones que estimen oportunas.”*

*Esta Asociación envió el 19/06/2020 al Ayuntamiento un escrito en el que le advertía “Que en el Tablón de Anuncios de este Ayuntamiento no se ha publicado hasta la fecha el referido texto de la Carta de Participación Ciudadana para poder ser consultados, y que tal omisión da lugar a indefensión de los posibles interesados legítimos pues es un trámite esencial ”*

*El Ayuntamiento siguió sin publicarlo, y con fecha de 26/06/2020 notificaron respondiendo que sabían que el texto no estaba publicado en el tablón de anuncios, y que lo harían tras su aprobación definitiva.*

*Esta Asociación presentó alegaciones con fecha 02/07/2020 y finalmente el texto de la APROBACIÓN INICIAL MODIFICACIÓN CARTA PARTICIPACIÓN CIUDADANA ha sido publicado en el Tablón de*

*Anuncios del Ayuntamiento con fecha 06/07/2020, en el límite del plazo de información pública.”*

**Segundo.** - En fecha 16 de julio de 2020, la Comisión Ejecutiva del Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno remitió al Ayuntamiento de la Vila Joiosa escrito por el que se le otorgaba trámite de audiencia por un plazo de quince días, para que pudiera formular las alegaciones que considerase oportunas.

En respuesta a dicho escrito, el Ayuntamiento de la Vila Joiosa remitió a este Consejo en fecha 27 de julio de 2020 un escrito de alegaciones, al que se adjuntaba informe jurídico y documentación obrante en el expediente, indicando que entendía cumplida su obligación de publicidad en el procedimiento de modificación de la Carta de Participación Ciudadana.

En el informe jurídico se exponía lo siguiente:

*“Es objeto del presente informe el requerimiento realizado por el Consell de Transparencia el 20 de julio de 2020 a este Ayuntamiento, en virtud de denuncia realizada por la Asociación del Casco Antiguo de la Vila Joiosa por el que solicita informe sobre el cumplimiento de sus obligaciones de publicidad activa en el expediente de modificación de la Carta de Participación Ciudadana.*

#### **ANTECEDENTES**

*En el pleno de fecha 21 de mayo de 2020 se acordó la aprobación inicial de la modificación de la Carta de participación Ciudadana, sometiéndose el texto de la modificación a información pública de conformidad con la legislación de régimen local, no siendo necesario el trámite de información previa regulado en el artículo 133 de la Ley 39/2015 al no tratarse de un nuevo reglamento sino de la modificación puntual de una ordenanza vigente.*

*Con fecha 19 de junio, casi un mes después del acuerdo plenario la Asociación de Casco Antiguo presentó con Registro de Entrada nº 9516 una petición para que se publicase el texto íntegro de la ordenanza, en contestación a su petición se les informó que, de conformidad con la normativa vigente, el anuncio de la aprobación inicial no contiene el texto íntegro, sino que indica que éste se encuentra disponible para su consulta en la Secretaría municipal. No obstante, un miembro de la asociación denunciante ya había accedido al texto íntegro ya que ante la petición de consulta fue remitido por correo electrónico a esta asociación en la misma fecha de petición y publicación del anuncio en el BOP de Alicante, el 2 de junio de 2020.*

*Con fecha 2 de julio de 2020 la Asociación del Casco Antiguo presenta escrito de alegaciones en trámite de información pública solicitando la nulidad del procedimiento de modificación de la Carta de Participación Ciudadana, con argumentos tan variopintos como la suspensión de plazos administrativos decretada en estado de alarma, sin tener en cuenta que la publicación se realizó el 2 de junio, fecha en la que se reanudó el cómputo de plazos, o la falta de información de conformidad con el artículo 133 de la Ley 39/2015, no aplicable a la modificación como se ha explicado.*

*No obstante lo anterior y a pesar de la procedencia del procedimiento a criterio del Secretario General, y a fin de evitar otros recursos que demoraría la modificación en curso, se decidió publicar el texto íntegro de la ordenanza en el tablón de anuncios y simultáneamente iniciar nuevamente el plazo de información pública de 30 días a contar desde el anuncio de exposición publicado en el BOP nº130 de 13 de julio de 2020.*

#### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

*La legislación aplicable a la aprobación y modificación de ordenanzas locales viene establecida en los arts. 20 (organización municipal), 22 (competencias del Pleno), 47 (régimen de mayorías), 49 (tramitación de ordenanzas locales), y 70 (publicación y notificación), todos ellos de la Ley 7/1985, Reguladora de las Bases del Régimen Local, de la que se desprende que en la aprobación de ordenanzas locales ha de seguirse el siguiente procedimiento:*

- a) Dictamen del órgano (Comisión Informativa) que tenga atribuida la función de estudio, informe o consulta de los asuntos que hayan de ser sometidos a la consideración del Pleno.*
- b) Aprobación inicial por el Pleno, mediante acuerdo adoptado por mayoría simple.*
- c) Trámite de información pública y audiencia a los interesados, por plazo mínimo de treinta días, para la presentación de reclamaciones y sugerencias.*
- d) Nuevo dictamen de la Comisión Informativa que corresponda en relación a las sugerencias y*

*reclamaciones presentadas y el texto definitivo de la Ordenanza.*

*e) Resolución de todas las reclamaciones y sugerencias presentadas dentro del plazo y aprobación definitiva de la Ordenanza por el Pleno; entendiéndose, en el caso de que no se hubiera presentado ninguna reclamación o sugerencia, que el acuerdo hasta entonces provisional queda automáticamente elevado a definitivo.*

*f) Publicación del texto íntegro de la Ordenanza.*

#### **CONCLUSIÓN**

*De lo referido se concluye que, en la regulación de la elaboración de ordenanzas y reglamentos locales, la diferenciación entre una aprobación provisional y otra definitiva, entre las que se intercala una fase de información pública, que viene a garantizar la participación ciudadana.*

*En su virtud, vistos los preceptos de general y pertinente aplicación y, en especial, los legales y reglamentarios de cita en antecedentes con fundamento en lo expuesto la Técnico que suscribe tiene a bien INFORMAR*

*Que en el procedimiento de modificación de la Carta de Participación Ciudadana aprobado inicialmente por el Pleno Municipal en sesión celebrada el 21 de mayo de 2020 se han cumplido todos los trámites previstos en la normativa vigente, habiéndose publicado además el texto íntegro de la ordenanza en el Tablón de Edictos con fecha 6 de julio de 2020 y en consecuencia iniciando de nuevo trámite de información pública desde la publicación del anuncio en el BOP nº 130/2020 de 13 de julio. Por todo ello, a juicio de la informante queda cumplida la obligación de publicidad activa.”*

**Tercero.** - Efectuada la deliberación del asunto en la sesión de fecha 15 de enero de 2021 de esta Comisión Ejecutiva, sin que haya podido cumplirse el plazo oportuno, 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 el Ayuntamiento de La Vila Joiosa no ha cumplido con sus obligaciones de publicidad activa.

**Segundo.-** Asimismo, el Ayuntamiento de La Vila Joiosa, contra el que se formula la denuncia en materia de publicidad activa objeto del presente recurso, se halla sujeto a las exigencias de la citada Ley, en virtud de lo dispuesto en su artículo 8.4 de la Ley 2/2015 valenciana, 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 ámbitos, Información institucional, organizativa y de planificación (artículo 6), Información de relevancia jurídica (artículo 7) e Información económica, presupuestaria y estadística*

(art. 8).

De estos tres ámbitos, consideramos necesario destacar lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 19/2013 cuando al contemplar la **“información de relevancia jurídica”** que debe ser objeto de publicidad activa comprende, no sólo los proyectos de reglamentos cuya iniciativa les corresponda, y las memorias e informes que conformen los expedientes de elaboración de los textos normativos, sino también **los documentos que deban ser sometidos a un periodo de información pública durante su tramitación.**

En el mismo sentido se pronuncia la Ley 2/2015, de 2 de abril, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana, en cuyo artículo 9.2 establece que las organizaciones comprendidas en el artículo 2 (entre las cuáles se encuentran las entidades locales) publicarán, como mínimo, en sus páginas web, actualizada y estructurada, determinada información de relevancia jurídica, entre la que se encuentra comprendida **las normas u otros instrumentos de planificación o programación cuando se sometan a información pública durante su tramitación.**

Dicho esto, y visto que la denuncia de la Asociación es por un presunto incumplimiento de las obligaciones de publicidad activa del Ayuntamiento de La Vila Joiosa, concretamente por la falta de publicación del texto de la Carta de Participación Ciudadana, ya que **“en el Tablón de Anuncios de este Ayuntamiento no se ha publicado hasta la fecha el referido texto de la Carta de Participación Ciudadana para poder ser consultados, y que tal omisión da lugar a indefensión de los posibles interesados legítimos pues es un trámite esencial”**, este Consejo considera que, una vez abierto el trámite de información pública, el texto de la Carta de Participación Ciudadana debió ser publicado para que, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, los ciudadanos pudieran participar en el procedimiento de modificación de la Carta de Participación Ciudadana.

**Tercero.** - Manifiesta el Ayuntamiento que **“no es necesario el trámite de información previa regulado en el artículo 133 de la Ley 39/2015 al no tratarse de un nuevo reglamento sino de la modificación puntual de una ordenanza vigente.”**

En principio, no es competencia de este Consejo entrar a valorar la obligatoriedad o no de llevar a cabo el trámite de información pública, pero sí que lo es, como ya hemos adelantado en el FJ 1º **“velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa contenidas en esta ley”** (art. 42.1 de la Ley 2/2015 valenciana), entre las que se encuentra la de publicar los documentos que deban ser sometidos a un periodo de información pública durante su tramitación.

No obstante, sí que nos gustaría dar unas pequeñas pinceladas sobre lo que en este sentido establece dicho **artículo 133 de la Ley 39/2015**, y cuáles son los casos en los que puede prescindirse de dicho trámite, partiendo de la premisa de que por regla general toda modificación de un reglamento conlleva la misma tramitación que para su elaboración.

En primer lugar, en el apartado 2 se establece que, **cuando la norma afecte a los derechos e intereses legítimos de las personas**, el centro directivo competente **publicará el texto** en el portal web correspondiente, con el objeto de dar audiencia a los ciudadanos afectados y recabar cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades...

Por tanto, teniendo en cuenta que estamos ante la tramitación de una modificación de la Carta de Participación Ciudadana, no cabe duda de que se trata de un documento que afecta directamente a los derechos e intereses legítimos de las personas, por lo que no vemos cuál es la razón para no llevar a cabo dicho trámite de información pública.

Continúa diciendo el artículo en su apartado 3 que dicha audiencia e información públicas deberán realizarse de forma tal que los potenciales destinatarios de la norma y quienes realicen aportaciones sobre ella tengan la posibilidad de emitir su opinión, para lo cual **deberán ponerse a su disposición los documentos necesarios, que serán claros, concisos y reunir toda la información precisa para poder pronunciarse sobre la materia.**

Y finalmente el apartado 4 es el que establece que podrá prescindirse de dichos trámites en dos casos: cuando se trate de normas presupuestarias u organizativas de la Administración o cuando concurren

razones graves de interés público que lo justifiquen. No vemos que en este supuesto se dé ninguno de los casos contemplados.

Al margen de lo expuesto hasta aquí, el artículo establece en su último párrafo que, cuando la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevantes a los destinatarios o regule aspectos parciales de una materia, podrá omitirse la **consulta pública** regulada en el apartado primero, **que nada tiene que ver con el trámite de “información pública”** y que se sustancia con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, a través del portal web de la Administración competente con el objeto recabar la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma sobre los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa, la necesidad y oportunidad de su aprobación, los objetivos de la norma y las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.

Visto lo cual, este Consejo considera que, aun cuando se trate de una *“modificación puntual de una ordenanza vigente”* -como lo llama el Ayuntamiento-, nos encontramos ante una norma que afecta a los derechos e intereses legítimos de las personas, por lo que, al abrirse el trámite de información pública, debió publicarse el texto de la Carta de Participación Ciudadana, poniendo a disposición de la ciudadanía todos los documentos necesarios, que serán claros y concisos y facilitando toda la información precisa para poder pronunciarse sobre la materia que se somete a información pública. Y además dicha obligación viene regulada en el artículo 49 de la Ley 7/85, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local en cuyo apartado b establece que...*“la aprobación de las ordenanzas municipales debe someterse a información pública y audiencia a los interesados por el plazo mínimo de treinta días para la presentación de reclamaciones y sugerencias”*.

**Cuarto.-** Dicho esto, no queda sino entrar a valorar si se ha producido un incumplimiento de las obligaciones de publicidad activa, tal y como viene denunciando el reclamante, y teniendo en cuenta que el artículo 42.1 de la Ley 2/2015 de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana contempla entre las funciones de la Comisión Ejecutiva del Consejo de Transparencia la de *b) Requerir, a iniciativa propia o como consecuencia de denuncia o reclamación, la subsanación de incumplimientos de las obligaciones recogidas en esta ley*, debemos considerar que el Ayuntamiento, ante la denuncia de la Asociación, **decidió publicar el texto íntegro de la ordenanza en el tablón de anuncios y simultáneamente iniciar nuevamente el plazo de información pública de 30 días a contar desde el anuncio de exposición publicado en el BOP nº130 de 13 de julio de 2020**, tal y como manifiesta en su escrito de alegaciones, por lo que entendemos subsanado el incumplimiento y en consecuencia procede desestimar la reclamación.

**Quinto.-** Por último, recordar al Ayuntamiento de La Vila Joiosa la necesidad de cumplir con las obligaciones de publicidad activa que establecen tanto en la Ley estatal 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno como en la Ley valenciana 2/1015, debiendo, en lo que concierne a este caso, llevar a cabo las actuaciones necesarias para la publicación de la Carta de Participación Ciudadana, durante su tramitación y una vez la misma haya sido aprobada definitivamente.

En virtud de lo expuesto, procede desestimar la reclamación presentada por considerar este Consejo que el Ayuntamiento de La Vila Joiosa subsanó el incumplimiento de la publicación de la Carta de Participación Ciudadana en el trámite de información pública correspondiente a su modificación al publicar el texto íntegro de la ordenanza en el tablón de anuncios y simultáneamente iniciar nuevamente el plazo de información pública de 30 días a contar desde el anuncio de exposición publicado en el BOP nº130 de 13 de julio de 2020.

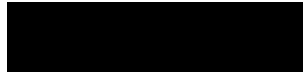
## **RESOLUCIÓN**

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

DESESTIMAR la reclamación presentada por la Asociación del Casco Antiguo de la Vila Joiosa en fecha 14 de julio de 2020 contra Ayuntamiento de la Vila Joiosa por considerar subsanado el incumplimiento de la publicación de la Carta de Participación Ciudadana en el trámite de información pública correspondiente a su modificación.

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