

Expedient núm. 127/2020

Resolució núm. 9/2021

**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

Sra. Sofia García Solís

A València, 15 de gener de 2021

Reclamant: Associació del Barri Antic de la Vila Joiosa.

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

VISTA la reclamació número 127/2020, interposada per l'Associació del Barri Antic de la Vila Joiosa, formulada contra l'Ajuntament de la Vila Joiosa, i sent-ne ponent la vocal Sra. Emilia Bolinches Ribera, s'adopta la següent

RESOLUCIÓ

ANTECEDENTS

Primer. Segons es desprén de la documentació que hi ha en l'expedient, l'Associació del Barri Antic de la Vila Joiosa va presentar en data 14 de juliol de 2020, amb número de registre GVRTE/2020/1072146, una reclamació dirigida a aquest Consell de Transparència. En aquesta formulava una denúncia contra l'Ajuntament de la Vila Joiosa pel presumpte incompliment de les seues obligacions de publicitat activa, concretament per la falta de publicació del text de la Carta de Participació Ciutadana, on es manifestava el següent:

“L'ANUNCI DE L'APROVACIÓ INICIAL DE MODIFICACIÓ DE LA CARTA DE PARTICIPACIÓ CIUTADANA es va publicar en el *Butlletí Oficial de la Província d'Alacant* (BOP) núm. 103 de 02/06/2020, anunciant el termini d'informació pública sense incloure el text de la Carta de Participació Ciutadana, contravenint així el que es va acordar el 21/05/2020 en el Ple municipal: «Sotmetre la Carta de Participació Ciutadana, inicialment aprovada, a informació pública pel termini de 30 dies hàbils, a comptar des de la publicació en el BOP d'Alacant i en el tauler d'edictes municipal, a fi que les persones interessades puguen examinar l'expedient i presentar-hi les reclamacions i/o alegacions que estimen oportunes.»

Aquesta associació va enviar el 19/06/2020 a l'Ajuntament un escrit en què l'advertia «Que al tauler d'anuncis d'aquest ajuntament no s'ha publicat fins a hui l'indicat text de la Carta de Participació Ciutadana per a poder ser consultat, i que aquesta omissió dona lloc a indefensió dels possibles interessats legítims perquè és un tràmit essencial».

L'Ajuntament va seguir sense publicar-lo, i amb data de 26/06/2020 van notificar responnent que sabien que el text no estava publicat en el tauler d'anuncis i que ho farien després de la seua aprovació definitiva. Aquesta associació va presentar-hi alegacions amb data 02/07/2020 i, finalment, el text de l'APROVACIÓ INICIAL DE MODIFICACIÓ DE LA CARTA PARTICIPACIÓ CIUTADANA ha sigut publicat en el tauler d'anuncis de l'Ajuntament amb data 06/07/2020, en el límit del termini d'informació

pública.”

Segon. En data 16 de juliol de 2020, la Comissió Executiva del Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern va remetre a l'Ajuntament de la Vila Joiosa un escrit pel qual se li atorgava tràmit d'audiència per un termini de quinze dies, perquè poguera formular-hi les al·legacions que considerara oportunes.

En resposta a aquest escrit, l'Ajuntament de la Vila Joiosa va remetre a aquest Consell, en data 27 de juliol de 2020, un escrit d'al·legacions, al qual s'adjuntava un informe jurídic i la documentació que hi ha en l'expedient, en què indicava que entenia complida la seua obligació de publicitat en el procediment de modificació de la Carta de Participació Ciutadana.

En l'informe jurídic s'exposava el següent:

“És objecte d'aquest informe el requeriment realitzat pel Consell de Transparència el 20 de juliol de 2020 a aquest ajuntament, en virtut de denúncia realitzada per l'Associació del Barri Antic de la Vila Joiosa, pel qual sol·licita un informe sobre el compliment de les seues obligacions de publicitat activa en l'expedient de modificació de la Carta de Participació Ciutadana.

ANTECEDENTS

En el Ple de data 21 de maig de 2020 es va acordar l'aprovació inicial de la modificació de la Carta de Participació Ciutadana i es va sotmetre el text de la modificació a informació pública, de conformitat amb la legislació de règim local, no sent necessari el tràmit d'informació prèvia regulat en l'article 133 de la Llei 39/2015 en no tractar-se d'un nou reglament sinó de la modificació puntual d'una ordenança vigent.

Amb data 19 de juny, quasi un mes després de l'acord plenari, l'Associació del Barri Antic va presentar amb registre d'entrada núm. 9516 una petició perquè es publicara el text íntegre de l'ordenança; en contestació a la seua petició, se'ls va informar que, de conformitat amb la normativa vigent, l'anunci de l'aprovació inicial no conté el text íntegre, sinó que indica que aquest està disponible per a la seua consulta en la Secretaria municipal. No obstant això, un membre de l'associació denunciant ja havia accedit al text íntegre, ja que davant la petició de consulta va ser remès per correu electrònic a aquesta associació en la mateixa data de petició i publicació de l'anunci en el BOP d'Alacant, el 2 de juny de 2020.

Amb data 2 de juliol de 2020, l'Associació del Barri Antic presenta un escrit d'al·legacions en tràmit d'informació pública on sol·licita la nul·litat del procediment de modificació de la Carta de Participació Ciutadana, amb arguments tan variats com la suspensió de terminis administratius decretada en estat d'alarma, sense tindre en compte que la publicació es va realitzar el 2 de juny, data en la qual es va reprendre el còmput de terminis, o la falta d'informació de conformitat amb l'article 133 de la Llei 39/2015, no aplicable a la modificació com s'ha explicat.

No obstant això anterior i malgrat la procedència del procediment, segons el criteri del secretari general i a fi d'evitar altres recursos que demorarien la modificació en curs, es va decidir publicar el text íntegre de l'ordenança en el tauler d'anuncis i, simultàniament, iniciar novament el termini d'informació pública de 30 dies a comptar des de l'anunci d'exposició publicat en el BOP núm. 130, de 13 de juliol de 2020.

FONAMENTS DE DRET

La legislació aplicable a l'aprovació i modificació d'ordenances locals està establida en els articles 20 (organització municipal), 22 (competències del Ple), 47 (règim de majories), 49 (tramitació d'ordenances locals) i 70 (publicació i notificació), tots ells de la Llei 7/1985, reguladora de les bases del règim local, de la qual es desprèn que en l'aprovació d'ordenances locals s'ha de seguir el procediment següent:

- a) Dictamen de l'òrgan (Comissió Informativa) que tinga atribuïda la funció d'estudi, informe o consulta dels assumptes que hagen de ser sotmesos a la consideració del Ple.*
- b) Aprovació inicial pel Ple, mitjançant un acord adoptat per majoria simple.*
- c) Tràmit d'informació pública i audiència als interessats, per un termini mínim de 30 dies, per a la*

presentació de reclamacions i suggeriments.

d) Nou dictamen de la Comissió Informativa que corresponga en relació amb els suggeriments i les reclamacions presentades i el text definitiu de l'ordenança.

e) Resolució de totes les reclamacions i suggeriments presentats dins del termini i aprovació definitiva de l'ordenança pel Ple; entenent-se, en el cas que no s'hi haguera presentat cap reclamació o suggeriment, que l'acord, fins aleshores provisional, queda automàticament elevat a definitiu.

f) Publicació del text íntegre de l'ordenança.

CONCLUSIÓ

Del que s'ha dit es conclou que, en la regulació de l'elaboració d'ordenances i reglaments locals, la diferenciació entre una aprovació provisional i una altra definitiva, entre les quals s'intercala una fase d'informació pública, que garanteix la participació ciutadana.

En virtut d'això, vistos els preceptes d'aplicació general i pertinent i, especialment, els legals i reglamentaris d'esment en antecedents, amb fonament en el que s'ha exposat, la tècnica que subscriu té per bé INFORMAR:

Que en el procediment de modificació de la Carta de Participació Ciutadana, aprovat inicialment pel Ple municipal en sessió realitzada el 21 de maig de 2020, s'han complit tots els tràmits previstos en la normativa vigent i s'ha publicat, a més, el text íntegre de l'ordenança en el tauler d'edictes amb data 6 de juliol de 2020 i, en conseqüència, iniciat de nou el tràmit d'informació pública des de la publicació de l'anunci en el BOP núm. 130/2020, de 13 de juliol. Per tot això, segons el parer de la informant queda complida l'obligació de publicitat activa.”

Tercer. Efectuada la deliberació de l'assumpte en la sessió de data 15 de gener de 2021 d'aquesta comissió executiva sense que haja pogut complir-se el termini oportú, a causa de les manques estructurals d'aquest òrgan, s'adopta aquesta resolució sota els següents

FONAMENTS JURÍDICS

Primer. De conformitat 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):

“1. La Comissió Executiva té encomanades les funcions següents:

b) Requerir, a iniciativa pròpia o com a conseqüència de denúncia o reclamació, l'esmena d'incompliments de les obligacions recollides en aquesta llei.

e) Vetlar pel compliment de les obligacions de publicitat activa contingudes en aquesta llei.”

La “denúncia” presentada pot considerar-se una denúncia o reclamació per a l'esmena d'incompliments d'obligacions de publicitat activa fixades per la legislació de transparència. En conseqüència, aquesta resolució quedaria en l'àmbit de les funcions assenyalades en les lletres b) i e) indicades.

Cal subratllar que la “publicitat” requerida s'ha d'entendre en aquest procediment com a requeriment de publicitat activa que haja de divulgar-se a través de la pàgina web o seu electrònica de l'entitat i amb accés generalitzat a qualsevol persona sense condició d'interessat.

Segons s'ha assenyalat en els antecedents, es denuncia que l'Ajuntament de la Vila Joiosa no ha complit les seues obligacions de publicitat activa.

Segon. Així mateix, l'Ajuntament de la Vila Joiosa, contra el qual es formula la denúncia en matèria de publicitat activa objecte d'aquest recurs, està subjecte a les exigències de la llei esmentada, en virtut del que es disposa en el seu article 8.4 de la Llei 2/2015 valenciana, que estableix que “Les entitats que formen l'Administració local de la Comunitat Valenciana hauran d'ajustar les seues obligacions de publicitat activa al que s'estableix en els articles 6, 7 i 8 de la Llei 19/2013, i a les normes i ordenances que elles mateixes aproven fent ús de la seua autonomia.”

Així doncs, la llei autonòmica remet en aquest aspecte al que s'estableix en la llei estatal, que estructura els continguts de la publicitat activa en tres apartats. Els ajuntaments, per tant, hauran de subministrar informació en tres àmbits: informació institucional, organitzativa i de planificació (article 6), informació de rellevància jurídica (article 7) i informació econòmica, pressupostària i estadística (article 8).

D'aquests tres àmbits, considerem necessari destacar el que es disposa en l'article 7 de la Llei 19/2013 quan en preveure la **informació de rellevància jurídica** que ha de ser objecte de publicitat activa comprén no sols els projectes de reglaments la iniciativa dels quals els corresponga i les memòries i informes que conformen els expedients d'elaboració dels textos normatius, sinó també **els documents que hagen de ser sotmesos a un període d'informació pública durant la seua tramitació**.

En el mateix sentit es pronuncia la Llei 2/2015, de 2 d'abril, de transparència, bon govern i participació ciutadana de la Comunitat Valenciana, en l'article 9.2 de la qual estableix que les organitzacions compreses en l'article 2 (entre les quals es troben les entitats locals) hauran de publicar, com a mínim, en les seues pàgines web, actualitzada i estructurada, determinada informació de rellevància jurídica, entre la qual es troben compreses **les normes o altres instruments de planificació o programació quan se sotmeten a informació pública durant la seua tramitació**.

Dit això, i vist que la denúncia de l'Associació és per un presumpte incompliment de les obligacions de publicitat activa de l'Ajuntament de la Vila Joiosa, concretament per la falta de publicació del text de la Carta de Participació Ciutadana, ja que “en el tauler d'anuncis d'aquest ajuntament no s'ha publicat fins a hui l'esmentat text de la Carta de Participació Ciutadana per a poder ser consultat, i que aquesta omissió dona lloc a indefensió dels possibles interessats legítims, perquè és un tràmit essencial”, aquest Consell considera que, una vegada obert el tràmit d'informació pública, el text de la Carta de Participació Ciutadana havia d'haver-se publicat perquè, en compliment del que es preveu en l'article 133 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, els ciutadans pogueren participar en el procediment de modificació de la Carta de Participació Ciutadana.

Tercer. Manifesta l'Ajuntament que “no és necessari el tràmit d'informació prèvia regulat en l'article 133 de la Llei 39/2015 en no tractar-se d'un nou reglament sinó de la modificació puntual d'una ordenança vigent.”

En principi, no és competència d'aquest Consell entrar a valorar l'obligatorietat o no de dur a terme el tràmit d'informació pública, però sí que ho és, com ja hem avançat en l'FJ 1r “vetlar pel compliment de les obligacions de publicitat activa contingudes en aquesta llei” (art. 42.1 de la Llei 2/2015 valenciana), entre les quals està la de publicar els documents que hagen de ser sotmesos a un període d'informació pública durant la seua tramitació.

No obstant això, sí que ens agradaria fer unes xicotetes pinzellades sobre el que en aquest sentit estableix aquest **article 133 de la Llei 39/2015** i quins són els casos en els quals pot prescindir-se d'aquest tràmit, partint de la premissa que per regla general qualsevol modificació d'un reglament comporta la mateixa tramitació que per a la seua elaboració.

En primer lloc, en l'apartat 2 s'estableix que, **quan la norma afecte els drets i interessos legítims de les persones**, el centre directiu competent **publicarà el text** en el portal web corresponent, a fi de donar audiència als ciutadans afectats i obtindre totes les aportacions addicionals que puguen ser fetes per altres persones o entitats.

Per tant, tenint en compte que estem davant la tramitació d'una modificació de la Carta de Participació Ciutadana, no hi ha dubte que es tracta d'un document que afecta directament els drets i interessos legítims de les persones, per la qual cosa no veiem quina és la raó per a no dur a terme aquest tràmit d'informació pública.

Continua dient l'article en el seu apartat 3 que aquesta audiència i informació públiques hauran de realitzar-se de manera tal que els potencials destinataris de la norma i els qui realitzen aportacions sobre aquesta tinguen la possibilitat d'emetre la seua opinió; per a això, **s'hauran de posar a la seua disposició els documents necessaris, que seran clars, concisos i reunir tota la informació precisa per a poder pronunciar-se sobre la matèria.**

I, finalment, l'apartat 4 és el que estableix que podrà prescindir-se d'aquests tràmits en dos casos: quan es tracte de normes pressupostàries o organitzatives de l'Administració o quan concórreguen raons greus d'interès públic que ho justifiquen. No veiem que en aquest supòsit es done cap dels casos previstos.

Al marge de l'exposat fins ací, l'article estableix en el seu últim paràgraf que, quan la proposta normativa no tinga un impacte significatiu en l'activitat econòmica, no impose obligacions rellevants als destinataris o regule aspectes parcials d'una matèria, es podrà ometre la **consulta pública** regulada en l'apartat primer, **que res té a veure amb el tràmit d'“informació pública”** i que se substancia amb caràcter previ a l'elaboració del projecte o avantprojecte de llei o de reglament, a través del portal web de l'administració competent amb l'objecte d'obtenir l'opinió dels subjectes i de les organitzacions més representatives potencialment afectats per la futura norma sobre els problemes que es pretenen solucionar amb la iniciativa, la necessitat i oportunitat de la seua aprovació, els objectius de la norma i les possibles solucions alternatives reguladores i no reguladores.

Vist això, aquest Consell considera que, encara que es tracte d'“una modificació puntual d'una ordenança vigent” -com l'anomena l'Ajuntament-, ens trobem davant una norma que afecta els drets i interessos legítims de les persones, per la qual cosa, en obrir-se el tràmit d'informació pública s'hauria d'haver publicat el text de la Carta de Participació Ciutadana, posant a la disposició de la ciutadania tots els documents necessaris, que seran clars i concisos i facilitant tota la informació precisa per a poder pronunciar-se sobre la matèria que se sotmet a informació pública.

I, a més, aquesta obligació està regulada en l'article 49 de la Llei 7/85, de 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local en l'apartat *b* del qual estableix que... “l'aprovació de les ordenances municipals ha de sotmetre's a informació pública i audiència als interessats pel termini mínim de 30 dies per a la presentació de reclamacions i suggeriments”.

Quart. Dit això, no queda sinó entrar a valorar si s'ha produït un incompliment de les obligacions de publicitat activa, tal com ha denunciat el reclamant, i tenint en compte que l'article 42.1 de la Llei 2/2015, de transparència, bon govern i participació ciutadana de la Comunitat Valenciana, preveu entre les funcions de la Comissió Executiva del Consell de Transparència la de *b*) Requerir, a iniciativa pròpia o com a conseqüència de denúncia o reclamació **l'esmena** d'incompliments de les obligacions recollides en aquesta llei, hem de considerar que l'Ajuntament, davant la denúncia de l'Associació, **va decidir publicar el text íntegre de l'ordenança en el tauler d'anuncis i, simultàniament, iniciar novament el termini d'informació pública de 30 dies a comptar des de l'anunci d'exposició publicat en el BOP núm. 130, de 13 de juliol de 2020**, tal com manifesta en el seu escrit d'al·legacions, per la qual cosa entenem esmenat l'incompliment i, en conseqüència, és procedent desestimar la reclamació.

Cinqué. Finalment, cal recordar a l'Ajuntament de la Vila Joiosa la necessitat de complir les obligacions de publicitat activa que s'estableixen tant en la Llei estatal 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, com en la Llei valenciana 2/1015, havent de dur a terme, en el que concerneix a aquest cas, les actuacions necessàries per a la publicació de la Carta de Participació Ciutadana durant la seua tramitació i una vegada aquesta haja sigut aprovada definitivament.

En virtut de l'exposat, és procedent desestimar la reclamació presentada per considerar aquest Consell que l'Ajuntament de la Vila Joiosa va esmenar l'incompliment de la publicació de la Carta de Participació Ciutadana en el tràmit d'informació pública corresponent a la seua modificació, en publicar el text íntegre de l'ordenança en el tauler d'anuncis i, simultàniament, iniciar novament el termini d'informació

pública de 30 dies, a comptar des de l'anunci d'exposició publicat en el BOP núm. 130, de 13 de juliol de 2020.

RESOLUCIÓ

Atenent els antecedents i fonaments jurídics descrits, la Comissió Executiva del Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern acorda DESESTIMAR la reclamació presentada per l'Associació del Barri Antic de la Vila Joiosa, en data 14 de juliol de 2020, contra l'Ajuntament de la Vila Joiosa, per considerar esmenat l'incompliment de la publicació de la Carta de Participació Ciutadana en el tràmit d'informació pública corresponent a la seua modificació.

Contra aquesta resolució, que posa fi a la via administrativa, es podrà interposar un recurs contenciós administratiu davant la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de la Comunitat Valenciana, en el termini de dos mesos comptats des de l'endemà de la seua notificació, de conformitat amb el que s'estableix en 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