

Expedient número 146/2020
Resolució número 24/2021

**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. Sofía García Solís

València, 12 de febrer de 2021

Reclamant: Sra. [REDACTED].

Subjecte contra el qual es formula la reclamació: Ajuntament de San Miguel de Salinas.

VISTA la reclamació número **146/2020**, interposada per [REDACTED] formulada contra l'Ajuntament de San Miguel de Salinas, i sent ponent el vocal Lorenzo Cotino Hueso, s'adopta la següent

RESOLUCIÓ

ANTECEDENTS

Primer. - Segons es desprén de la documentació que hi ha en l'expedient, el 7 d'agost de 2020 la reclamant, regidora de l'Ajuntament de San Miguel de Salinas va presentar en el Registre d'Entrada de la Generalitat amb número de registre GVRTE/2020/1206284 una reclamació contra l'Ajuntament, dirigida al Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern de la Comunitat Valenciana. En aquesta manifestava que havia presentat diverses sol·licituds d'informació pública davant l'Ajuntament, que li havien sigut denegades o no havien sigut ateses. En concret, sol·licitud d'accés a còpia i/o exhibició dels quadrants de la policia local des del mes de gener al mes de juny de l'any 2020, presentada el 8 de juliol de 2020 amb número de registre 2020-E-RE-938.

Segon.- En 11 de setembre de 2020, la Comissió Executiva del Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern va remetre per via telemàtica a l'Ajuntament de San Miguel de Salinas escrit pel qual se li atorgava tràmit d'audiència per un termini de quinze dies, perquè poguera formular les al·legacions que considerara oportunes, així com aportar qualsevol informació sobre la reclamació que considerara rellevant, escrit rebut a l'Ajuntament 18 de setembre, tal com consta en el corresponent justificant de recepció electrònic. No obstant això, no s'ha rebut cap resposta.

Tercer. - Efectuada la deliberació de l'assumpte en la sessió de data 12 de febrer de 2021, sense que haja sigut possible complir el termini oportú a causa de les manques estructurals d'aquest òrgan, s'adopta la present resolució sota els següents

FONAMENTS JURÍDICS

Primer.- Conformement 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 del present recurs –l'Ajuntament de San Miguel de Salinas – es troba subjecta a les exigències de l'esmentada Llei, en virtut del que es disposa en l'article 2.1.d), que es refereix de manera expressa a “les entitats integrants de l'Administració local de la Comunitat Valenciana”.

Tercer.- En tercer lloc, i atès que l'article 11 de la Llei 2/2015 estableix així mateix que
“Qualsevol ciutadà o ciutadana, a títol individual o en representació de qualsevol organització legalment constituïda, té dret d'accés a la informació pública, mitjançant sol·licitud prèvia i sense més limitacions que les contemplades en la llei. Per a l'exercici d'aquest dret no serà necessari motivar la sol·licitud ni invocar la llei.”

Cal concloure que la reclamant es troba igualment legitimada per a instar l'acció garantista d'aquest Consell a l'efecte de revertir eventualment la resposta suposadament incompleta de l'administració pública reclamada.

Més encara: concorrent en la reclamant la condició de membre de la corporació municipal de San Miguel de Salinas, escau subratllar que el seu dret d'accés a la informació pública obté un reforçament exprés del que s'estableix per l'article 23.1 de la Constitució, i per l'elenc de facultats que als electes locals ofereix la Llei reguladora de les bases de règim local.

Sobre el dret d'accés a la informació municipal per part dels regidors, aquest Consell ha tingut ocasió de pronunciar-se en diverses resolucions, interpretant la normativa local i la de transparència en el següent sentit.

La Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern estableix en la disposició addicional 1a., apartat 2n *“que es regiran per la seua normativa específica, i per aquesta Llei amb caràcter supletori, aquelles matèries que tinguen previst un règim jurídic específic d'accés a la informació”*.

De conformitat amb el regulat en l'esmentada disposició addicional, aquest Consell ve mantenint el criteri que són admissibles les reclamacions plantejades enfront de la denegació o limitació d'accés a la informació per l'aplicació subsidiària del règim de garantia a l'accés a la informació pública regulat en la Llei 19/2013.

Així doncs, a partir de la Resolució 6/2017 (Exp. 15/2016), aquest Consell ha admés i resolt les reclamacions dels regidors en relació amb la informació de la seua corporació. Per això es considera rellevant assenyalar el fonament jurídic de les resolucions que fixen el criteri del CTCV:

“Concorre el dret fonamental que li atorga l'article 23.2 de la Constitució Espanyola, així com l'article 77 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local, i els articles 14, 15 i 16 del Reial decret 2568/85 de 28 de novembre pel qual s'aprova el Reglament d'organització, funcionament i règim jurídic de les entitats locals que estableixen com s'ha d'exercir aqueix dret i les normes que han de complir-se per a la seua execució. Aquest dret queda més reforçat encara si considerem la garantia que s'ofereix en la Llei 8/2010, de 23 de juny, de la Generalitat, de règim local de la Comunitat Valenciana, que en l'article 128 determina el dret d'informació, clarament aplicable en aquest cas, mentre que en les determinacions de la legislació de transparència, segons l'apartat segon de la disposició addicional primera de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, s'estableix que l'accés a la informació pública en les matèries que tenen un règim especial d'accés, és regulat per la seua normativa específica i, amb caràcter supletori, per aquesta llei. I les sol·licituds d'informació dels membres de

les corporacions locals sobre matèries de l'administració respectiva constitueixen un cas d'aplicació d'aquesta disposició, ja que tenen un règim especial d'accés.

Ara bé, en tant la regulació de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència ofereix i garanteix una millor tutela del dret d'accés a la informació així com la via de reclamació davant aquest Consell, cosa que no abasta la Llei 8/2010, de règim local, és lògic que el dret d'accés a la informació que es garanteix a qualsevol ciutadà no tinga millors garanties que el dret reforçat d'accés a la informació dels càrrecs electes en l'exercici de la seua funció institucional i del dret fonamental de l'article 23.2 de la Constitució Espanyola, tal com es va manifestar en la resolució del Tribunal Suprem 2870/2015, de 15 de juny en expressar que l'accés a la informació i als documents públics no sols no podran ser inferiors als que té ja a la seua disposició qualsevol ciutadà en virtut d'aqueixes lleis, sinó que han de suposar un plus afegit imprescindible.

Així doncs, és criteri d'aquest Consell que l'aplicació de la Llei 19/2013 no s'imposa ni substitueix els altres mecanismes que poden ser utilitzats igualment pels càrrecs electes si ho consideren adequat. Per això, la garantia del dret d'accés proporcionada per la reclamació davant aquest Consell és aplicable en defensa de l'electe local a obtenir informació de la seua pròpia entitat sempre que per a la resolució d'aquestes reclamacions s'aplique preferentment el dret a la informació regulada per l'article 128 de la Llei 8/2010, de 23 de juny, de la Generalitat, de règim local de la Comunitat Valenciana i per les altres disposicions de la legislació de règim local que siguen aplicables, especialment si són més favorables a l'accés, i només supletòriament les disposicions de la 19/2013, de 9 de desembre, de transparència.

Aquest criteri interpretatiu és el que ve mantenint aquest Consell en relació amb el dret d'accés dels regidors a la informació pública, i en particular, entre altres resolucions, en la Resolució 6/2017 Exp. 15/2016; Resolució 26 Exp. 72/2016; Resolució 81/2017 Exp. 7/2017; Resolució 30/2018 Exp. 55/2017; Resolució 147/2018 Exp. 149/2017; Resolució 6/2019 Exp. 55/2018; Resolució 12/2020 Exp. 117/2019 i Resolució 74/2020 Exp. 170/2019.

En el mateix sentit s'ha anat manifestant la GAIP, una de les resolucions de la qual va ser recorreguda per la Il·lma. Diputació de Girona davant el TSJ de Catalunya, havent recaigut Sentència número 1074/2019, de 19 de desembre, dictada per la Sala Contenciosa Administrativa, en el recurs ordinari número 334/2016. La sentència desestima el recurs promogut per la Diputació de Girona contra la GAIP i confirma el criteri mantingut per l'òrgan de garantia, respecte a la interpretació de la disposició addicional 1a Llei 19/2013. Seguint els fonaments de la resolució de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública, la sentència conclou en el seu fonament cinqué que:

“1a. Les resolucions de la GAIP indiquen que aquells que representen a la ciutadania en les institucions públiques, no poden gaudir d'un dret d'accés a la documentació pública d'abast i qualitat inferior que quan aquest mateix dret l'exerceixen els seus representants considerats individualment. La disposició addicional primera, punt 2 de la Llei 19/2014, estableix que l'accés a la informació pública en les matèries que tenen establert un règim d'accés especial es regularà per la seua normativa específica i amb caràcter supletori per aquesta Llei. Això vol dir que en l'àmbit local, les normes que regulen l'accés dels electes a la documentació corporativa (article 77 de la Llei bàsica de règim local, article 164 del text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya i l'article 14, 15 i 16 del Reglament d'organització, funcionament i règim jurídic de les entitats locals, aprovat mitjançant RD 2568/1986, de 28 de novembre), s'han de veure completades per les previsions de la llei 19/2014. I amb més raó si tenim present:

Que la llei 19/2014 té la condició de norma reguladora dels drets, les obligacions i les garanties essencials en les matèries que regula, que són aplicables amb caràcter general a l'actuació i funcionament de l'Administració (punt 1 de la disposició addicional final primera), i

Que en aquest moment les lleis sectorials (les de règim local en serien un cas) s'han d'interpretar d'acord amb el que estableix la Llei 19/2014 i, per al cas d'establir excepcions respecte al règim general, aquestes han de ser explícites i respondre a una causa que les justifique (punt 2 de la disposició addicional primera).

2a. La reclamació al cas de la reclamació davant la GAIP, resulta compatible amb el règim ordinari d'impugnació dels actes administratius dictats per les entitats locals”.

Quart.- Finalment, la informació sol·licitada referida en l'antecedent primer constitueix en principi informació pública, d'acord amb el que s'estableix en l'article 13 de la Llei 19/2013 de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, segons el qual s'entén per informació pública els *continguts o documents, qualsevol que siga el seu format o suport, que estan en poder de l'Administració i que hagen sigut elaborats o adquirits en l'exercici de les seues funcions.*

Per part seua, en l'àmbit local, el Reial decret 2568/1986, de 28 de novembre, pel qual s'aprova el Reglament d'Organització, Funcionament i Règim Jurídic de les Entitats Locals, en l'article 16 estableix una sèrie de normes per les quals es regeix la *consulta i examen concret dels expedients, llibres i documentació en general* als membres de la corporació, disposant que

a) La consulta general de qualsevol expedient o antecedents documentals podrà realitzar-se, bé en l'arxiu general o en la dependència on es trobe, bé mitjançant el lliurament d'aquests o de còpia al membre de la Corporació interessat perquè pugua examinar-los en el despatx o sales reservades als membres de la Corporació..., i en aquest cas, i a l'efecte de l'oportú control administratiu, l'interessat haurà de signar un justificant de recepció i tindrà l'obligació de retornar l'expedient o documentació en un terme màxim de quaranta-huit hores, o abans, en funció de les necessitats del tràmit de l'expedient en qüestió.

b) En cap cas els expedients, llibres o documentació podran eixir de la casa consistorial o palau provincial, o de les corresponents dependències i oficines locals.

Cinqué.- Doncs bé, sobre la base dels fonaments anteriors aplicats a la sol·licitud concreta d'informació, escau reconèixer l'accés a aquesta. S'ha sol·licitat accés a còpia i/o exhibició dels quadrants de la policia local des del mes de gener al mes de juny de l'any 2020. L'ajuntament no ha efectuat cap al·legació sobre el particular. I això és ben rellevant per al cas present en el qual els motius de seguretat pels quals es va denegar l'accés bé mereixerien una fonamentació i acció per part de l'ajuntament en tractar-se d'un regidor.

Cal recordar que el dret d'accés a la informació pública de regidors que es tracta d'un dret lligat a la funció del càrrec. En aquesta direcció, el Tribunal Suprem afirma tant la no necessitat de motivar en les peticions d'informació (STS de 9 de maig de 1998) com la inversió de la càrrega de la prova respecte de la relació amb les funcions (STS de 5 de novembre de 2000), sense haver de provar la seua competència o atribucions (STS de 12 de novembre de 1999), ni especificar la funció específica (STS de 5 de novembre de 2000), fins i tot que pugua no ser convenient assenyalar la finalitat de la informació per raó de l'estratègia política (STS de 26 de juny de 1998 i de 27 de novembre de 2000). En el cas present, en el qual pot estar en joc la seguretat bé és cert que com menys podria qüestionar-se la competència i funció del regidor sol·licitant que vincule amb la seua funció pública. És més, si l'ajuntament haguera al·legat o qüestionat sobre aquest tema. Però atés que no s'ha qüestionat no és possible véncer la presumpció de competència del sol·licitant que s'ha esmentat.

Sisé.- Aquest Consell vol recordar la seua recent resolució de l'expedient número 107/2020 el 29 de gener de 2021. En la mateixa se sol·licitava informació concreta sobre

1. “Nombre d'efectius en plantilla de mitjana en actiu (sense considerar els efectius en situació de baixes laborals, Comissions de serveis, excedències, assistents a cursos IVASP) de la Policia Local en cadascun dels trimestres de 2019.”
2. “Mitjana d'agents prestant serveis al carrer, en torns de matí, torn de vesprada i torn de nit, sense tindre en compte aquells efectius que realitzen funcions administratives, centraleta, reguarda o qualsevol altra tasca dins de dependències, des d'octubre 2019 a gener 2020, tots dos inclusivament.”
3. “Partida pressupostària prevista l'any 2019 i 2020 per a cobrir serveis operatius del cos de la policia”
4. “Import econòmic total dels operatius duts a terme l'any 2019 i quantitat deguda pendent de pagament a data 31/12/19”.

En aquell cas l'ajuntament va facilitar la informació referida en els números 1 i 3 mentre que aquest consell va desestimar que es facilitara informació dels punts 2 (2. “Mitjana d'agents prestant serveis al carrer, en torn de matí, torn de vesprada...”) i 4 (import econòmic). En el cas present se sol·liciten els “quadrants”, sense major detall.

Cal subratllar que en aquell supòsit el sol·licitant no era un regidor, sinó un representant d'un partit polític, però no regidor, això és, no es disposava d'un dret reforçat d'accés a la informació de naturalesa *iusfundamental* en raó no sols de la Llei 19/2013 sinó de l'article 23 CE i el seu desenvolupament específic.

D'igual manera cal subratllar que l'actitud de l'ajuntament va ser molt diversa a l'actual, no en va en aquell supòsit l'ajuntament va facilitar informació al reclamant a més d'al·legar corresponentment els motius pels quals considerava que no era procedent facilitar tota la informació. En el cas present l'ajuntament no sols no ha indicat motius possibles per a denegar l'accés, com tampoc ha aportat cap raonament que no hi haja competència del regidor sobre la matèria, com seria exigible en segons el FJ anterior.

Seté.- En aquella resolució que no es va concedir l'accés, aquest Consell va considerar que facilitar informació detallada implicava un risc per a la seguretat pública, es va dir que serien al·legables un o diversos dels límits d'accés a la informació pública recollits en l'article 14 de la Llei 19 (2013), de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, que determina la limitació del dret d'accés “quan accedir a la informació supose un perjudici per a:

“d) La seguretat pública.

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

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

Doncs bé, en el cas present es tracta d'una regidora qui sol·licita la informació. És per això dubtosament aplicable de manera subsidiària l'article 14 Llei 19/2013 puix que als límits. La normativa d'accés a la informació de regidors no regula tals límits i no sembla concórrer una altra normativa limitadora com podria ser en el seu cas de protecció de dades especialment protegides (article 9 RGPD). No obstant això, en tot cas cal assenyalar que els motius de seguretat pública sí que podrien motivar una restricció d'accés per raó d'una ponderació de drets fonamentals puix que per raó del dret d'accés a la informació pública de la regidora es posara en risc de manera certa la vida o integritat dels agents o altres persones. Però en el cas present no hi ha circumstàncies concretes per raó de la classe de població, problemes específics de seguretat, ni conflictes particulars en la matèria en els quals poguera estar incurs el reclamant. És per això que no pot advertir-se una necessitat imperiosa de limitar el dret fonamental d'accés per part de la regidora.

Així mateix, és important assenyalar que facilitar la informació a un regidor no implica comunicar la informació a un subjecte extern a l'organització municipal, com seria el cas d'un ciutadà. A més que la informació no queda fora de l'àmbit de l'organització, no pot obviar-se l'especial deure de sigil per part dels membres de la corporació, que hauran de respectar la confidencialitat de la informació al fet que tinguen accés en virtut del càrrec sense donar-li publicitat que poguera perjudicar els interessos de l'entitat local o de tercers; i en serien directament responsables. Tenen el deure de guardar reserva en relació amb les informacions que se'ls faciliten per a fer possible el desenvolupament de la seua funció, singularment de les que han de servir d'antecedent per a decisions que encara es troben arracades d'adopció, així com per a evitar la reproducció de la documentació que puga ser-los facilitada, en original o còpia, per al seu estudi. En aquests termes, escau doncs reconèixer el dret d'accés a la informació pública sol·licitada.

RESOLUCIÓ

En atenció als antecedents i fonaments jurídics descrits, la Comissió Executiva del Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern, acorda

Primer.- ESTIMAR la reclamació presentada per [REDACTED] regidora de l'Ajuntament de San Miguel de Salinas, contra aquest Ajuntament, reconeixent el dret d'accés a la informació sol·licitada.

Segon.- Instar l'Ajuntament que facilite al reclamant aquesta informació en el termini màxim de dos mesos a comptar des de la notificació d'aquesta resolució.

Tercer.- Requerir a l'Ajuntament que informe a aquest Consell de les actuacions dutes a terme per a complir al que es disposa en la present resolució.

Contra la present 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