

Expediente Nº 253/2020 Resolución N.º 103/2021

CONSEJO DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y BUEN GOBIERNO DE LA COMUNIDAD VALENCIANA

COMISIÓN EJECUTIVA

Presidente:

D. Ricardo García Macho

Vocales:

D. Lorenzo Cotino Hueso

D^a Emilia Bolinches Ribera

D. Carlos Flores Juberías

D^a Sofía García Solís

En Valencia, a 14 de mayo de 2021

Reclamante: D. Sujeto contra el que se formula la reclamación: Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber.

VISTA la reclamación número **253/2020**, interpuesta por D. del Grupo Municipal GuanyemSAB en el Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber, contra el Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber, y siendo ponente el vocal del Consejo, D. Lorenzo Cotino Hueso, se adopta la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES

Primero. - Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, D. en su condición de concejal del Grupo Municipal GuanyemSAB en el Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber, presentó el 29 de diciembre de 2020 una reclamación por vía telemática, con número de registro GVRTE/2020/2008966, dirigida ante el Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno. En ella manifiesta como motivo de su reclamación la falta de respuesta del Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber a una solicitud presentada el 2 de noviembre de 2020, y reiterada el 13 de noviembre, en la que el Grupo Municipal GuanyemSAB pedía copia del expediente administrativo n.º 1087/2020, relativo a un anticipo de nómina obtenido por el Sr. Alcalde del municipio.

Segundo. - En fecha 18 de enero de 2021 la Comisión Ejecutiva del Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno remitió al Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber escrito por el que se le otorgaba, previamente a la resolución de la reclamación presentada por trámite de audiencia por un plazo de quince días, para que pudiera facilitar la información y formular las alegaciones que considerase oportunas, escrito recibido por el Ayuntamiento el mismo día 18 de enero, tal y como consta en el correspondiente acuse de recibo electrónico.

Hasta la fecha no se ha recibido respuesta alguna por parte del Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber.

Efectuada la deliberación del asunto en la sesión de la fecha de esta Comisión Ejecutiva, se adopta la presente resolución bajo 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 (en adelante Ley 2/2015 Valenciana), el órgano competente para resolver las reclamaciones que se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información, es la Comisión Ejecutiva con carácter previo a su impugnación en la jurisdicción contencioso-administrativa.

Segundo. - Asimismo, el destinatario de la solicitud de acceso a la información pública objeto del presente recurso —el Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber— se halla sujeto a las exigencias de la citada Ley, en virtud de lo prescrito en el 2.1.d), que se refiere de forma expresa a "las entidades integrantes de la Administración local de la Comunitat Valenciana".

Tercero. - En cuanto al reclamante, hay que destacar su cualidad de concejal. El derecho de D. en representación del Grupo Municipal GuanyemSAB en el Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber, a acogerse a lo previsto tanto en la Ley estatal de Transparencia como en el artículo 24 de la Ley 2/2015, de 2 de abril, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana, que según el artículo 11 garantiza el derecho a la información pública de cualquier ciudadano o ciudadana, a título individual o en representación de cualquier organización legalmente constituida.

Más aún: concurriendo en D. la condición de miembro de la corporación municipal de San Antonio de Benagéber procede subrayar que su derecho de acceso a la información pública obtiene un reforzamiento expreso de lo establecido por el artículo 23.1 de la Constitución, y por el elenco de facultades que a los electos locales brinda la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local.

Sobre el derecho de acceso a la información municipal por parte de los concejales, este Consejo ha tenido ocasión de pronunciarse en diversas resoluciones, interpretando la normativa local y la de transparencia en el siguiente sentido.

La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno establece en su DA1^a, apartado 2º "que se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información".

De conformidad con lo regulado en la citada DA, este Consejo viene manteniendo el criterio de que son admisibles las reclamaciones planteadas frente a la denegación o limitación de acceso a la información por la aplicación subsidiaria del régimen de garantía al acceso a la información pública regulado en la Ley 19/2013.

Así pues, a partir de la Resolución 6/2017 (exp. 15/2016), este Consejo ha admitido y resuelto las reclamaciones de los concejales en relación con la información de su corporación. Por ello se considera relevante señalar el fundamento jurídico de las resoluciones que fijan el criterio del CTCV:

"Concurre el derecho fundamental que le otorga el artículo 23.2 de la Constitución Española, así como el artículo 77 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, y los artículos 14, 15 y 16 del Real Decreto 2568/85 de 28 de noviembre por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales que establecen cómo se debe ejercer ese derecho y las normas que deben cumplirse para su ejecución. Este derecho queda más reforzado todavía si consideramos la garantía que se ofrece en la Ley 8/2010, de 23 de junio, de la Generalitat, de Régimen Local de la Comunitat Valenciana, que en su artículo 128 determina el derecho de información, claramente aplicable en este caso, mientras que en las determinaciones de la legislación de transparencia, según el apartado segundo de la disposición adicional primera de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, se establece que el acceso a la información pública en las materias que tienen un régimen especial de acceso, es regulado por su normativa específica y, con carácter supletorio, por esta ley. Y las solicitudes de información de los miembros de las corporaciones locales sobre materias de la administración respectiva constituyen un caso de aplicación de esta disposición, ya que tienen un régimen especial de acceso.



Ahora bien, en tanto la regulación de la ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia ofrece y garantiza una mejor tutela del derecho de acceso a la información así como la vía de reclamación ante este Consejo, cosa que no abarca la Ley 8/2010 de Régimen Local, es lógico que el derecho de acceso a la información que se garantiza a cualquier ciudadano no tenga mejores garantías que el derecho reforzado de acceso a la información de los cargos electos en el ejercicio de su función institucional y del derecho fundamental del artículo 23.2 de la Constitución Española, tal y como se manifestó en la resolución del Tribunal Supremo 2870/2015, de 15 de junio al expresar que el acceso a la información y a los documentos públicos no solo no podrán ser inferiores a los que tiene ya a su disposición cualquier ciudadano en virtud de esas leyes sino que deben suponer un plus añadido imprescindible.

Así pues, es criterio de este Consejo que la aplicación de la Ley 19/2013 no se impone ni sustituye los otros mecanismos que pueden ser utilizados igualmente por los cargos electos si lo consideran adecuado. Por ello, la garantía del derecho de acceso proporcionada por la reclamación ante este Consejo es aplicable en defensa del electo local a obtener información de su propia entidad siempre que para la resolución de estas reclamaciones se aplique preferentemente el derecho a la información regulada por el artículo 128 de la Ley 8/2010, de 23 de junio, de la Generalitat, de Régimen Local de la Comunitat Valenciana y por las demás disposiciones de la legislación de régimen local que sean aplicables, especialmente si son más favorables al acceso, y solo supletoriamente las disposiciones de la 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia.

Este criterio interpretativo es el que viene manteniendo este Consejo en relación con el derecho de acceso de los concejales a la información pública, y en particular, entre otras resoluciones, en la Res. 6/2017 Exp. 15/2016; Res. 26 Exp. 72/2016; Res. 81/2017 Exp. 7/2017; Res. 30/2018 Exp. 55/2017; Res. 147/2018 Exp. 149/2017; Res. 6/2019 Exp. 55/2018; Res. 12/2020 Exp. 117/2019; Res. 74/2020 Exp. 170/2019.

En el mismo sentido se ha venido manifestando la GAIP, una de cuyas resoluciones fue recurrida por la Ilma. Diputación de Girona ante el TSJ de Cataluña, habiendo recaído Sentencia nº 1074/2019, de 19 de diciembre, dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo, en el recurso ordinario número 334/2016. La sentencia desestima el recurso promovido por la Diputación de Girona contra la GAIP y confirma el criterio mantenido por el órgano de garantía, respecto a la interpretación de la DA 1ª Ley 19/2013. Siguiendo los fundamentos de la resolución de la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública, la sentencia concluye en su fundamento quinto que:

<1ª. Las resoluciones de la GAIP indican que aquellos que representan a la ciudadanía en las instituciones públicas, no pueden disfrutar de un derecho de acceso a la documentación pública de alcance y cualidad inferior que cuando este mismo derecho lo ejercen sus representantes individualmente considerados.

La Disposición adicional primera, punto 2 de la Ley 19/2014, establece que el acceso a la información pública en las materias que tienen establecido un régimen de acceso especial se regulará por su normativa específica y con carácter supletorio por esta Ley. Esto quiere decir que en el ámbito local, las previsiones que regulan el acceso de los electos a la documentación corporativa (art. 77 de le Ley básica de régimen local, art. 164 del texto refundido de ley municipal y de régimen local de Catalunya y el art. 14, 15 y 16 del Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las entidades locales, aprobado mediante RD 2568/1986, de 28 de noviembre), se han de ver completadas por las previsiones de la ley 19/2014. Y con más razón si tenemos presente:

- Que la ley 19/2014 tiene la condición de norma reguladora de los derechos, las obligaciones y las garantías esenciales en las materias que regula, que son aplicables con carácter general a la actuación y funcionamiento de la Administración (punto 1 de la DA final primera), y
- Que en este momento las leyes sectoriales (las de régimen local serían un caso) se han de interpretar de acuerdo con lo que establece la Ley 19/2014 y, para el caso de establecer excepciones respecto al régimen general, estas han de ser explícitas y responder a una causa que las justifique (punto 2 de la DA primera).
- 2ª. La reclamación al caso de la reclamación ante la GAIP, resulta compatible con el régimen ordinario de impugnación de los actos administrativos dictados por las entidades locales>>



Cuarto. - Según lo expuesto en antecedentes, la información solicitada, una copia del expediente administrativo n.º 1087/2020, relativo a un anticipo de nómina obtenido por el Sr. Alcalde del municipio, en principio constituye información pública, de acuerdo con lo establecido en el artículo 13 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, según el cual se entiende por información pública "los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de la Administración y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones".

Quinto. – Como cuestión previa, y respecto de lo establecido por el artículo 14.1 de Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales: "Todos los miembros de las Corporaciones Locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente o de la Comisión de Gobierno cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función", citaremos remitirnos por un lado al dictamen de la GAIP 7/2019 respecto de que , "el único requisito que tienen que cumplir los miembros del Ayuntamiento para tener derecho a cualquier información que esté en poder de la Administración municipal es que la necesiten para el ejercicio de sus funciones; la GAIP ya se ha pronunciado en varias resoluciones sobre que quien mejor puede decidir si una determinada información municipal es necesaria para el ejercicio de las funciones representativas es el mismo concejal o concejala que hace la solicitud, no siendo admisible la denegación por parte de la Alcaldía de la información solicitada por los concejales de la oposición por la mera consideración de que no la necesitan para el ejercicio de sus funciones, salvo en el caso que de forma manifiesta sea pedida con finalidades estrictamente privadas;" y por otro, reforzando aún más si cabe el derecho de acceso de los electos locales.

Cabe recordar que el derecho de acceso a la información pública de concejales que se trata de un derecho ligado a la función del cargo. En esta dirección, el Tribunal Supremo afirma tanto la no necesidad de motivar en las peticiones de información (STS de 9 de mayo de 1998) como la inversión carga de la prueba respecto de la relación con las funciones (STS de 5 de noviembre de 2000), sin tener que probar su competencia o atribuciones (STS de 12 de noviembre de 1999), ni especificar la función específica (STS de 5 de noviembre de 2000), incluso que pueda no ser conveniente señalar la finalidad de la información en razón de la estrategia política (SSTS de 26 de junio de 1998 y de 27 de noviembre de 2000). En el caso presente, no se ha cuestionado y prevalece la presunción de competencia. Es más, sin duda alguna la cuestión de una posible irregularidad en el anticipo de nómina por el alcalde, constituye cuestión de especial interés público al tiempo de interés político de control municipal. Sobre estas bases procede resolver el presente supuesto.

Como se desprende de la propia reclamación, el concejal manifiesta su interés en el mencionado expediente a fin de poder comprobar, en el desarrollo de su tarea de fiscalización y control de la gestión municipal, la posible existencia de visos de ilegalidad en la concesión del anticipo al Sr. Alcalde, otorgado en contra del criterio del Interventor, y, si así fuera, poder llevar a cabo las actuaciones oportunas o incluso incoar acciones judiciales contra los posibles responsables de dicha ilegalidad en caso de que la hubiera, pero para ello necesita disponer del expediente en cuestión.

Por tanto, no podemos ignorar que la concurrencia en esta reclamación del derecho de acceso a la justicia intensifica el derecho de acceso a la información al estar la información solicitada directamente vinculada con la posibilidad de ejercer el derecho a la justicia por el reclamante (art. 24 CE). Como se ha expuesto, el reclamante manifiesta expresamente que requiere el acceso a la información solicitada para ejercitar las acciones judiciales oportunas. En este sentido, el CTCV en numerosas resoluciones ha puesto de manifiesto que "la concurrencia del derecho de acceso a la información con la finalidad de acceder a la justicia entre otros efectos conlleva la potenciación e intensificación de la protección del derecho de acceso...".

Sexto. – Pues bien, a la vista de lo anterior procede reconocer el derecho de acceso a la información pública del concejal a la información solicitada. Debe tenerse en cuenta el referido hecho de que no ha habido alegaciones por parte del ayuntamiento frente a dicho acceso, ni frente a la competencia del concejal. Asimismo, no se aprecia que en la información solicitada pueda haber datos especialmente sensibles o protegidos del artículo 9 RGPD. Si fuera el caso de mediar datos relativos a la afiliación



sindical o salud (que en ocasiones aparecen en el contexto de nóminas) sólo estos datos habrían de ser anonimizados.

Cabe señalar, asimismo, que los miembros de la Corporación que accedan a la información habrán de respetar la confidencialidad de la información a que tengan acceso en virtud del cargo sin darle publicidad que pudiera perjudicar los intereses de la entidad local o de terceros; siendo directamente responsables. Ello no obsta en su caso a la legitimación en su comunicación o difusión que pueda darse en razón de derechos como la libertad de información y expresión en asuntos de interés público o el uso para el ejercicio de las acciones legales oportunas amparado por el artículo 24 CE.

Séptimo.- Para concluir, y visto que la administración reclamada no solo no ha tenido a bien dar una respuesta al reclamante, que además, como hemos dicho, goza de un derecho reforzado de acceso a la información pública en su condición de concejal, sino que además no ha considerado oportuno contestar a este Consejo cuando se ha dirigido a la misma en el trámite de alegaciones, procede recordar al Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber la obligación de resolver de la Administración, recogida no solo con carácter general por la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que en su artículo 21 contempla la obligación de la Administración de dictar resolución expresa y notificarla, en el plazo máximo fijado por la norma reguladora correspondiente, en todos los procedimientos, y en este sentido el artículo 17 de la Ley 2/2015 de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunidad Valenciana, establece que "las solicitudes de acceso a información pública, deberán resolverse y notificarse al solicitante y a los terceros afectados que lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver."

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 la reclamación presentada el día 29 de diciembre de 2020 con número de registro GVRTE/2020/2008966, por D. , en su condición de concejal del Grupo Municipal GuanyemSAB en el Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber, contra dicho Ayuntamiento, reconociendo el derecho de acceso a la información solicitada, conforme a lo expuesto en el fundamento jurídico nº 6 de esta resolución.

Segundo. - Instar al Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber a que facilite al reclamante dicha información en el plazo máximo de un mes a contar desde la notificación de esta resolución, debiendo comunicar a este Consejo cualquier actuación que lleve a cabo para dar cumplimiento a lo establecido en la misma.

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