

Expte. N° 16/2021
Resolución N.º 129/2021

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

COMISIÓN EJECUTIVA

Presidente: D. Ricardo García Macho

Vocales:

D^a. Emilia Bolinches Ribera

D. Lorenzo Cotino Hueso

D. Carlos Flores Juberías

D^a Sofia García Solís

En Valencia, a 28 de mayo de 2021

Reclamante: Sindicato Profesional de Policías Municipales de España.

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

VISTA la reclamación número **16/2021**, interpuesta por el Sindicato Profesional de Policías Municipales de España, formulada contra el Ayuntamiento de Alaquàs, y siendo ponente la Vocal Sra. D^a Sofia García Solís, se adopta la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES

Primero. - Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el sindicato ahora reclamante, a través de su presidente, ██████████, presentó en fecha 21 de diciembre de 2020 ante el Ayuntamiento de Alaquàs un escrito solicitando el acceso a información pública, en el que se pedía, concretamente, la siguiente documentación:

“PRIMERO. - Copia del Acuerdo Plenario N° 4 de fecha 25 de abril de 2013 de Creación de la Unidad Canina debidamente compulsado, en el que se contenga la aprobación y debate de dicho punto en el Orden del día, así como el resultado de la votación. Expediente administrativo completo N° 12355/2019.

SEGUNDO. - Gastos abonados por manutención y sanitarios, por ejercicios presupuestarios desde el 2013 hasta el 2020 a los componentes de la Unidad Canina y en que conceptos, beneficiarios de las mismas y título habilitante por el que se reconoce su adscripción a dicha unidad y les faculta para el percibo del abono de los gastos debidamente justificados. Identificación de los Capítulos y partidas presupuestarias en las que se plasmaron los gastos abonados por los conceptos descritos desde el 2013 hasta el día de hoy.

TERCERO. - COPIA del Expediente administrativo completo foliado, ordenado y registrado N° 12355/2019, así como las Ordenes de pago efectivas, Informes de Tesorería e Intervención Municipal y el criterio seguido para el abono de dichos gastos de manutención y sanitarios, del porque "a unos SI y a otros NO" se abonan.

CUARTO. - CERTIFICACIÓN del gasto anual por asegurar a los animales "perros policía" propiedad de los policías adscritos a la Unidad Canina de la Policía Local del Ayuntamiento de Alaquàs desde el año 2013 al año 2020.”

La solicitud de documentación venía motivada por la presunta negativa del Ayuntamiento al pago de los gastos sanitarios correspondientes al año 2019 a uno de los miembros que componían la Unidad Canina de la Policía Local en dicho ejercicio.

Segundo. - En fecha 29 de enero de 2021, el presidente del Sindicato Profesional de Policías Municipales de España presentó por vía telemática una reclamación contra el Ayuntamiento de Alaquàs ante el Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana, con número de registro GVRTE/2021/159052. En dicho escrito exponía como motivo de la reclamación la falta de respuesta del Ayuntamiento de Alaquàs a su solicitud de información de 21 de diciembre de 2020.

Tercero.- En fecha 2 de febrero de 2021 la Comisión Ejecutiva del Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno remitió al Ayuntamiento de Alaquàs escrito por el que se le otorgaba, previamente a la resolución de la reclamación presentada por el Sindicato Profesional de Policías Municipales de España, 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 3 de febrero, tal y como consta en el correspondiente acuse de recibo electrónico.

En respuesta a dicho escrito, en fecha 24 de febrero de 2021 el Ayuntamiento de Alaquàs presentó ante el Consejo de Transparencia alegaciones, cuestionando la legitimación del sindicato para presentar la reclamación, al considerar que no estamos en presencia de un interés colectivo sino particular y en relación con lo solicitado, señala:

Tercera.- Adjuntamos como información relevante para ese Consell, atendiendo el requerimiento planteado como anexo 1, copia de la resolución de mi presidencia por la que se estima parcialmente el recurso de reposición planteado por el tercero interesado legítimo.

Sobre el solicita primero, el acuerdo plenario del que se pide copia es de acceso público a través de la web municipal, en el apartado EL PLE/ACTES/2013/25-04-2013 o directamente en el siguiente enlace www.alaquas.org/ficheros/documentos/2013/26/13829/310520136-unidad_canina.pdf.

Sobre el resto de documentación solicitada, acompaño como anexo 2 copia de las órdenes internas de la policía local, sobre creación y adscripciones de la Unidad canina, con omisión de datos personales, y respecto a los gastos interesados, informes de tesorería, e Intervención municipal, gastos de los últimos 8 años, ante la magnitud de la información, necesitan un proceso de previa reelaboración por los servicios económicos municipales.

Se acompaña copia de del expediente 12355/2019, pedido hasta dos ocasiones en el mismo escrito, obrante en el sistema de registro electrónico de expedientes municipales, con omisión de datos personales.”

En virtud de las alegaciones expuestas, el Ayuntamiento de Alaquàs concluía su escrito solicitando que por el Consejo de Transparencia se declarase la desestimación de la reclamación, considerando que había dictado resolución en vía administrativa del recurso de reposición planteado por el legítimo interesado, por la que se estimaba parcialmente su recurso y se reconocía su derecho al abono de una cantidad en concepto de gastos satisfechos como consecuencia de la integración de su perro en la Unidad Canina de la Policía Local.

Efectuada la deliberación del asunto en la sesión del día de la fecha, 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), 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, la administración destinataria de la solicitud de acceso a la información pública objeto del presente recurso –el Ayuntamiento de Alaquàs– se halla sujeta a las exigencias de la citada Ley, en virtud de lo dispuesto en su Artículo 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, se reconoce el derecho a acogerse a lo previsto en el artículo 24 de la Ley 2/2015, de 2 de abril, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana, toda vez que el art. 11 de dicha Ley garantiza el derecho a la información pública de *cualquier ciudadano o ciudadana, a título individual o en representación de cualquier organización legalmente constituida, sin que sea necesario motivar la solicitud ni invocar la ley.*

Por parte del Ayuntamiento se cuestiona, en este caso, la legitimidad del sindicato para ejercer el derecho de acceso porque entiende que el mismo se plantea en un procedimiento administrativo determinado instado por un particular, ex miembro de la policía local, que ni identifica, ni acredita su condición de afiliado a un sindicato, y que esta genérica legitimación abstracta o general de los sindicatos no pueda tener una proyección particular ya que la función constitucionalmente atribuida a los sindicatos no alcanza a transformarlos en guardianes abstractos de la legalidad (STC 210/1994, de 11 de julio, FJ 4).

Pues bien, debemos recordar que la LTAIBG configura de forma amplia el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas, físicas y jurídicas, individuales y colectivas, incluidas por tanto las organizaciones sindicales, derecho que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud y que solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos.

Por lo que se reconoce la legitimidad del Sindicato Profesional de Policías Municipales para el ejercicio del derecho de acceso, teniendo en cuenta además que, como representante de intereses colectivos, el artículo 4.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, le reconoce la condición de interesado (*“Las asociaciones y organizaciones representativas de intereses económicos y sociales serán titulares de intereses legítimos colectivos en los términos que la Ley reconozca”*).

Cuarto. - Por último, la información solicitada 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.* En el mismo sentido se manifiesta el artículo 4.1 de la Ley 2/2015, de 2 de abril, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana.

La información solicitada viene recogida en 4 puntos, que pasamos a analizar a continuación

Quinto.- En primer lugar, y respecto a la solicitud de Copia del Acuerdo Plenario N° 4, de fecha 25 de abril de 2013, de Creación de la Unidad Canina debidamente compulsado, en el que se contenga la aprobación y

debate de dicho punto en el Orden del día, así como el resultado de la votación, manifiesta el Ayuntamiento, en su escrito de alegaciones de 24 de febrero de 2021, que el acuerdo plenario del que se pide copia es de acceso público a través de la web municipal, en el apartado EL PLE/ACTES/2013/25-04-2013 o directamente en el siguiente enlace:

www.alaquas.org/ficheros/documentos/2013/26/13829/310520136-unidad_canina.pdf, si bien dicha contestación no se le facilita al reclamante cuando la solicita el 21 de diciembre de 2020; solicitud que, recordemos, no obtuvo respuesta alguna.

Pues bien, aun cuando la Ley de Transparencia 2/2015 establece en el artículo 15.1 que los ciudadanos podrán solicitar información que no se encuentra publicada en las plataformas digitales, el artículo 56.5 del Decreto 105/2017 dispone que si la información ya ha sido publicada (como parece ser el caso, según alega el Ayuntamiento) la resolución indicará al solicitante cómo puede acceder a ella, proporcionando expresamente el enlace que accede a la información, y dentro de éste, los epígrafes, capítulos, datos e informaciones exactas que se refieren a lo solicitado, siendo requisito que la remisión sea precisa y concreta y lleve, de forma inequívoca, rápida y directa a la información.

El problema, como hemos dicho, es que el Ayuntamiento no dictó en su momento resolución alguna, por lo que, teniendo en cuenta que los acuerdos del Pleno son información pública, tal y como viene definida en las leyes de transparencia y que no resulta de aplicación límite alguno de los previstos en los artículos 14 y 15, ni causa de inadmisión del artículo 18 de la Ley 19/2013, deberá facilitarle al reclamante copia del Acuerdo plenario nº 4, de 25 de abril de 2013, de Creación de la Unidad Canina, pero, eso sí, tal y como se disponga del mismo por la corporación, sin que en ningún caso deba facilitarse *“debidamente compulsado”*, lo que implicaría una acción previa de reelaboración, como ya se ha expresado por este CTCV en numerosas resoluciones, y en las más recientes Res. 91/2020 (Exp. 207/2019) y Res. 97/2020 (Exp. 14/2020) en cuyo FJ 4ª mantiene que *“el concepto de información pública, parte pues de una premisa inexcusable y es la existencia de la información en el momento de formulación de la solicitud de acceso. De ahí que las leyes de transparencia no amparan las solicitudes de información dirigidas a obtener copias auténticas o certificadas, ya que estas tienen la consideración de actos futuros, por cuanto se generan como consecuencia de la petición que se formula. Así el acceso a las copias autenticadas, se corresponde más con documentación a la que el solicitante tiene derecho en calidad de interesado en el procedimiento, según recoge el artículo 53.1 a) y b) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas”*.

Sexto. - Por lo que se refiere a los Gastos abonados por manutención y sanitarios, por ejercicios presupuestarios desde el 2013 hasta el 2020 a los componentes de la Unidad Canina y en qué conceptos, beneficiarios de las mismas y título habilitante por el que se reconoce su adscripción a dicha unidad y les faculta para el percibo del abono de los gastos debidamente justificados. Identificación de los Capítulos y partidas presupuestarias en las que se plasmaron los gastos abonados por los conceptos descritos desde el 2013 hasta el día de hoy, así como a las Ordenes de pago efectivas, Informes de Tesorería e Intervención Municipal y el criterio seguido para el abono de dichos gastos de manutención y sanitarios, del porque "a unos SI y a otros NO" se abonan, el Ayuntamiento manifiesta en sus alegaciones que para facilitar los gastos interesados de los últimos 8 años, así como los informes de Tesorería e Intervención municipal, es necesario llevar a cabo un proceso de previa reelaboración por los servicios económicos municipales, dada la magnitud de la información solicitada.

En este punto es necesario determinar lo que se entiende por acción previa de reelaboración, y ponerlo en relación con el alcance, volumen y contenido de la información solicitada.

La Ley 19/2013, en su artículo 18 contempla las causas de inadmisión, y establece que se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, entre otras, las solicitudes relativas a información para cuya

divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración, siendo nuestro decreto 105/2017, de 28 de julio, del Consell, de desarrollo de la Ley 2/2015, de 2 de abril, el que en su artículo 47 aclara cuando se entiende que es necesaria esta actividad de reelaboración *(a) cuando el organismo o entidad deba elaborar estudios, investigaciones, comparativas o análisis específicos al efecto, b) cuando se tenga que realizar una tarea compleja o exhaustiva para facilitar la información solicitada, o c) cuando el organismo o entidad carezca de los medios técnicos que sean necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita resultando imposible proporcionar dicha información o le resulte muy gravosa*), matizando al final que en ningún caso se entenderá por reelaboración un tratamiento informático habitual o corriente.

Alega la corporación que recabar la información solicitada durante los últimos 8 años es una información de tal magnitud que para recabar la misma sería necesaria una acción previa de reelaboración por los servicios económicos municipales. No obstante, entiende este CTCV que la información solicitada en este punto (gastos de manutención y sanitarios de los componentes de la Unidad Canina, con los detalles propios de concepto, beneficiario y objeto o título habilitante, así como el capítulo y partida presupuestaria, desde el 2013 hasta el 2020), hace referencia a datos y documentos que necesariamente deben estar a disposición del servicio económico de la corporación, sin que ello suponga una “tarea compleja o exhaustiva” por parte de los servicios municipales, que no pueda llevarse a cabo. Es posible que con un simple tratamiento informático se disponga de dicha información, por lo que no aprecia este Consejo la causa de inadmisión de reelaboración alegada por el Ayuntamiento, debiendo facilitarse al reclamante la información solicitada en este apartado, previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas, conforme a lo previsto en el artículo 15.4 de la Ley 19/2013, ya que nos encontramos ante contenidos o documentos que obran en poder de la Administración y que han sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.

Lo mismo sucede con las órdenes de pago efectivas, Informes de Tesorería e Intervención Municipal, debiendo igualmente ser facilitados al reclamante, disociando igualmente datos personales, así como, en su caso, el criterio seguido para el abono de dichos gastos de manutención y sanitarios, sin que sea necesario manifestar la razón por la que los mismos se abonan o no en determinados casos *(el porque "a unos SI y a otros NO" se abonan)*, ya que los criterios objetivos vendrán determinados en las propias órdenes de pago o informes.

Séptimo. - En cuanto a la solicitud de COPIA del Expediente administrativo completo foliado, ordenado y registrado N° 12355/2019, la corporación acompaña a su escrito de alegaciones copia del mencionado expediente, el cual obra en el sistema de registro electrónico de expedientes municipales, con omisión de datos personales. Por tanto, y visto que el Ayuntamiento reconoce el derecho de acceso al facilitar copia del expediente, nada tiene que manifestar este Consejo, salvo recordar al sujeto obligado que no es a este órgano a quien debe facilitar la información solicitada, sino al solicitante de la información.

Octavo. - Por último, se solicita CERTIFICACIÓN del gasto anual por asegurar a los animales "perros policía" propiedad de los policías adscritos a la Unidad Canina de la Policía Local del Ayuntamiento de Alaquàs desde el año 2013 al año 2020.

En relación con este apartado, reiteramos lo manifestado en el FJ 5º respecto a las copias compulsadas y certificados, a los que este CTCV ya se ha referido en múltiples resoluciones. Así, ya en la Res. 27/2017 (Exp. 48/2016) manifestó que *“el derecho de acceso a la información no cubre el derecho a obtener “certificados” por parte de la administración, sino exclusivamente el acceso a la información”*, y así se ha pronunciado también en la Res. 45/2017 (Exp. 104/2016), y en las más recientes Res. 91/2020 (Exp. 207/2019) y Res. 97/2020 (Exp. 14/2020).

Noveno.- A la vista de todo lo anterior, entendemos que el Ayuntamiento debe facilitar al reclamante la información solicitada en los términos expuestos, disociando en su caso los datos personales que puedan afectar a terceras personas, y salvo lo relativo a la *certificación* del gasto anual o a la copia *debidamente compulsada* del Acuerdo Plenario N° 4, de fecha 25 de abril de 2013, de Creación de la Unidad Canina, debiendo en estos casos el Ayuntamiento hacer entrega al Sindicato de los documentos solicitados, en caso de que existan, sin necesidad de que sea de forma compulsada o certificada, lo cual supondría, como hemos expuesto, una acción previa de reelaboración.

Décimo.- Para concluir, procede recordar al Ayuntamiento de Alaquàs 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 por el Sindicato de Policías Municipales de España y reconocer el derecho de acceso, en los términos previstos en los fundamentos jurídicos quinto, sexto, séptimo y octavo de esta resolución, y con la precisión prevista en el FJ noveno.

Segundo. – Instar al Ayuntamiento de Alaquàs para que en el plazo de un mes desde la recepción de la notificación de esta resolución facilite al reclamante la información solicitada.

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