

Expedient núm. 130/2022

Resolució núm. 251/2022

CONSELL VALENCIÀ DE TRANSPARÈNCIA

President: Sr. Ricardo García Macho

Vocals:

Sra. Emilia Bolinches Ribera

Sr. Lorenzo Cotino Hueso

Sr. Carlos Flores Juberías

Sra. Sofía García Solís

A València, 21 d'octubre de 2022

Reclamant: [REDACTED]

Subjecte contra el qual es formula la reclamació: Ajuntament de la Granja de la Costera

VISTA la reclamació número **130/2022**, interposada per [REDACTED], com a regidor-portaveu del Grup Municipal Socialista, formulada contra l'Ajuntament de la Granja de la Costera i sentponent la vocal del Consell Sra. Emilia Bolinches Ribera, s'adopta la següent

RESOLUCIÓ

ANTECEDENTS

Primer. – Segons es desprén de la documentació obrant en l'expedient, en data 23 de maig de 2022, [REDACTED] va presentar per via telemàtica, amb número de registre d'entrada GVRTE/2022/1641346, una reclamació davant el Consell Valencià de Transparència contra la falta de resposta de l'Ajuntament de la Granja de la Costera a una sol·licitud d'informació pública presentada el dia 31 de maig de 2021 on sol·licitava “còpia de les convocatòries de les diferents comissions de govern, així com les seues corresponents actes, des de la primera convocatòria de les comissions de govern fins al 31 de maig de 2021”.

En la seua reclamació, [REDACTED], afegia el següent: “*que se'ns reconega el dret en el futur per a poder optar a consultar aquest tipus d'actes i convocatòries i còpies d'aquestes sense que hàgem de recórrer cada vegada al Consell de Transparència*”, així com “*se'ns lliure tota la documentació des de la seua petició fins a la data de la finalització del procediment o resolució, a causa de l'ampli temps transcorregut des de la data de sol·licitud*”, “*i instem al Consell la incoació d'un procediment sancionador per la falta de respostes de manera generalitzada en aquest Ajuntament*”.

Segon. - A fi de brindar una resposta adequada a la sol·licitud del reclamant, amb caràcter previ a la deliberació de la present resolució per part d'aquest Consell es procedeix a concedir tràmit d'audiència a l'Ajuntament de la Granja de la Costera, instant-lo mitjançant escrit de data 25 de maig de 2022, perquè en un termini de quinze dies poguera formular les al·legacions que considerara oportunes respecte de les qüestions referides, així com a facilitar a aquest Consell qualsevol informació relativa a l'assumpte que poguera resultar rellevant que va ser rebut per l'Ajuntament el mateix dia 25 de maig, tal com consta en el justificant de recepció telemàtic.

Fins a hui no s'ha rebut cap resposta a l'escrit de petició d'al·legacions per part de l'Ajuntament de la Granja de la Costera.

Tercer. - Efectuada la deliberació de l'assumpte en la sessió del dia de la data d'aquest Consell, s'adopta la present resolució sota els següents

FONAMENTS JURÍDICS

Primer. - Conforme al que es disposa en el seu art. 47.1 de la Llei 1/2022, de 13 d'abril, de la Generalitat, de transparència i bon govern de la Comunitat Valenciana (d'ara en avant Llei 1/2022 valenciana), “el Consell Valencià de Transparència és l'autoritat de garantia en matèria de transparència en la Comunitat Valenciana. Té com a finalitat garantir el dret d'accés a la informació pública i vetlar pel compliment de les obligacions de publicitat activa”, sent l'òrgan competent per a “resoldre les reclamacions contra les resolucions en matèria d'accés a la informació pública, amb caràcter previ a la seua impugnació en la jurisdicció contenciosa administrativa”, segons recull, entre les seues funcions, l'article 48.1 del mateix text legal.

Segon. - L'article 38 de la Llei 1/2022 valenciana estableix que contra les resolucions de les sol·licituds d'accés a la informació podrà interposar-se reclamació potestativa (prèvia a la impugnació davant la jurisdicció contenciosa administrativa) davant el Consell Valencià de Transparència. Aquestes reclamacions es regiran pel que es preveu en aquesta Llei, així com pel que es disposa en la Llei 19/2013, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.

Tercer. - Així mateix, l'administració destinatària de la sol·licitud d'accés a la informació pública objecte del present recurs –l'Ajuntament de la Granja de la Costera– es troba subjecta a les exigències de la citada Llei, en virtut del que es disposa en el seu art. 3.1.d), que es refereix de manera expressa a “*les entitats integrants de l'Administració local de la Comunitat Valenciana*”.

Quart. - Quant al reclamant, es reconeix el dret de [REDACTED] d'acollir-se al que es preveu en l'article 38 de la Llei 1/2022 valenciana, atès que l'art. 27 d'aquesta Llei garanteix el dret d'accés a la informació pública de *qualsevol ciutadà o ciutadana, a títol individual o en representació de qualsevol organització constituïda legalment*, sense que siga necessari motivar la sol·licitud ni invocar la llei.

Més encara: com que concorre en el senyor [REDACTED] la condició de membre de la corporació municipal de la Granja de la Costera escau subratllar que el seu dret d'accés a la informació pública obté un reforçament exprés pel que s'estableix per l'article 23.1 de la Constitució, i per l'elenc de facultats que als electes locals brinda 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 el seu DA1a, 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 la citada DA, aquest Consell ve mantenint el criteri que són admissibles les reclamacions plantejades contra 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 el seu 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 solament no podran ser inferiors als que té ja a la seua disposició qualsevol ciutadà en virtut d'aquelles 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 obtindre 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.

Així es ve mantenint per aquest Consell en reiterades resolucions com la 26/2016 (Exp. 72/2016); Res. 6/2017 (Exp. 15/2016); Res. 30/2018 (Exp. 55/2017); Res. 6/2019 (Exp. 55/2018); Res. 12/2020 (Exp. 117/2019); Res. 74/2020 (Exp. 170/2019) Res. 147/2020 (Exp. 70/2020) i la més recent de l'Exp. 203/2020, entre altres. Aquest criteri interpretatiu ha sigut fixat per la recent **Sentència núm. 312/2022, de 10 de març, de la Sala Contenciosa Administrativa del TS**, dictada en recurs de cassació en interès de llei, en la qual, després de l'examen de les normes sobre règim local en matèria d'accés a la informació dels membres de les corporacions locals (articles 77 LBRL i 14 a 16 ROF) en relació amb les normes sobre transparència (art. 23.1 i 24 i disposició addicional primera de la Llei 19/2013 de TBG), conclou: “ Establert l'anterior, hem de recordar que, conforme al que es preveu en la disposició addicional primera.2 de la Llei 19/2013, aquelles matèries que tinguen previst un règim jurídic específic d'accés a la informació <<es regiran per la seua normativa específica, i per aquesta llei amb caràcter supletori>>. Doncs bé, l'abast que atribueix a aquesta expressió la jurisprudència d'aquesta Sala, que abans hem ressenyat, porta a concloure que el fet que en la normativa de règim local existisca una regulació específica, en el pla substantiu i procedimental, del dret d'accés a la informació per part dels membres de la corporació de cap manera exclou que, amb independència que es faça ús, o no, del recurs potestatiu de reposició, contra la resolució que denegue en tot o en part l'accés a la informació l'interessat pugua formular la reclamació que es regula en l'article 24 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern”.

Cinqué. - Finalment, al principi i potencialment la informació sol·licitada constitueix 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 obren en poder de l'Administració i que hagen sigut elaborats o adquirits en l'exercici de les seues funcions. En els mateixos

termes es pronuncia la Llei 1/2022 valenciana en el seu article 7.4. Això sense perjudici que calga valorar les circumstàncies que concorren en el present cas.

Sisé. – Planteja el reclamant en el seu escrit dirigit a aquest Consell determinades qüestions que, no només no esmenta en la seua sol·licitud a l'Ajuntament, sinó que a més no són competència d'aquest Consell, com

- *“que se'ns reconega el dret en el futur per a poder optar a consultar aquest tipus d'actes i convocatòries i còpies d'aquestes sense que hàgem de recórrer cada vegada al Consell de Transparència”*
- *“instem al Consell la incoació d'un procediment sancionador per la falta de respostes de manera generalitzada en aquest Ajuntament”*.

Evidentment, quant al primer incís, no és competència d'aquest Consell reconèixer drets a futur, tal com pretén el reclamant. Així s'ha pronunciat aquest Consell en repetides resolucions quan es tracta de sol·licituds que impliquen actes futurs que encara no s'han realitzat, perquè això no pot ser objecte del dret d'accés a la informació pública, ja que ni obren en poder de l'Administració, ni han sigut elaborats o adquirits en l'exercici de les seues funcions, mantenint que *“el concepte d'informació pública, parteix del fet que una premissa inexcusable i és l'existència de la informació en el moment de formulació de la sol·licitud d'accés”*. Ja s'ha resolt algun cas similar (Res. 185/2021) en el qual se sol·licitava, entre altres coses, que s'incorporara determinada documentació en l'ordre del dia de les futures convocatòries de sessions plenàries, la qual cosa no sols no és informació pública, sinó que a més no és competència d'aquest Consell.

Únicament destacar que aquest dret de consulta i obtenció de dades i informació, com bé indica el reclamant en el seu escrit, ja ve reconegut en la normativa de règim local. Així, tant en l'article 77 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local, com en els articles 14, 15 i 16 del Reial decret 2568/1986, de 28 de novembre, pel qual s'aprova el Reglament d'organització, funcionament i règim jurídic de les entitats locals. Concretament s'estableix que *“Tots els membres de les corporacions locals tenen dret a obtindre de l'alcalde o president o de la comissió de govern tots els antecedents, dades o informacions que obren en poder dels serveis de la corporació i resulten necessaris per al desenvolupament de la seua funció”*.

Pel que fa al segon incís, tampoc és competència d'aquest Consell *la incoació d'un procediment sancionador*, com pretén el reclamant, al·legant la falta de respostes de manera generalitzada en aquest ajuntament i manifestant que són reiterades les ocasions en les quals l'Ajuntament de La Granja de la Costera no contesta les sol·licituds d'accés, així com la constant negativa de no facilitar cap documentació per al desenvolupament de la labor dels regidors electes.

L'actual Llei 1/2022, de 13 d'abril, de transparència i bon govern de la Comunitat Valenciana, faculta el Consell Valencià de Transparència per a *“instar la incoació”* d'expedients disciplinaris o sancionadors d'acord amb les previsions del títol V (art. 48.6), *“quan constate incompliments susceptibles de ser qualificats en alguna de les infraccions previstes...”* (art. 74.3) *procediment*”. Per tant, com ja ha manifestat en alguna ocasió aquest òrgan de garantia, el fet d'instar o no la incoació d'expedients disciplinaris o sancionadors és una potestat que la mateixa llei de transparència atorga al Consell Valencià de Transparència, que podrà exercir-la o no, sense que això siga, en cap cas, obligatori per al Consell cada vegada que així ho sol·licite un reclamant, i més tenint en compte que en cada reclamació que s'interposa davant aquest òrgan s'adverteix algun incompliment (termini de resolució, obligació de resoldre...etc).

El Consell, per tant, en aquests casos, preveu i valora el que sol·licita el reclamant, podent o no instar la incoació si ho estima procedent -i constata incompliments susceptibles de ser qualificats en alguna de les infraccions previstes-, sent criteri d'aquest Consell acordar la incoació d'expedient disciplinari o sancionador quan aprecia mala fe o una patent i deliberada reincidència en el subjecte obligat, no apreciand-lo així en el present cas, ... (Res. 76/2021, de 16 d'abril).

En virtut de l'exposat, escau inadmetre la reclamació quant al reconeixement de drets futurs, de conformitat amb el que es preveu en l'article 116 a) de la Llei 39/2015 d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, i desestimar-la quant a la sol·licitud d'instar la incoació de procediment sancionador.

Seté. – Arribats a aquest punt, passarem a analitzar el realment sol·licitat pel reclamant en el seu escrit de sol·licitud d'informació pública davant l'Ajuntament:

“còpia de les convocatòries de les diferents comissions de govern, així com les seues corresponents actes, des de la primera convocatòria de les comissions de govern fins al 31 de maig de 2021”

Evidentment, no hi ha dubte que es tracta d'informació pública, tal com ve definida en les lleis de transparència, ja que la mateixa obra en poder de l'Administració i ha sigut elaborada en l'exercici de les seues funcions, per la qual cosa ha d'estimar-se la reclamació en aquest punt i reconèixer-se el dret d'accés a la informació sol·licitada, amb l'única prevenció de dissociar aquelles dades especialment protegides -categories especials de dades- de terceres persones que pogueren aparéixer en aquestes, tenint en compte la condició de regidor-portaveu del Grup Municipal Socialista del reclamant.

Aquest Consell ja s'ha pronunciat en altres ocasions sobre la possible aplicació al dret d'accés d'algun límit o causa d'inadmissió quan qui sol·licita la informació és un regidor, i així en la Res. 233/2021, com ja ho ha fet en la Res. 24/2021 i en altres anteriors, manté que *“és dubtosament aplicable de manera subsidiària l'article 14 Llei 19/2013, pel que fa 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 si és el cas de protecció de dades especialment protegides (art. 9 RGPD) ... És per això que no pot advertir-se una necessitat imperiosa de limitar el dret fonamental d'accés a 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 pel 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 són 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 pendents 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 aquest sentit cap també citar la Res. 178/2021 i la Res. 93/2021.

Dit això, i tenint en compte a més que l'Ajuntament no només no ha resolt la sol·licitud del reclamant, sinó que ni tan sols s'ha molestat a contestar a aquest Consell en tràmit d'al·legacions, no queda més que estimar en aquest punt la reclamació, i caldrà facilitar al reclamant la informació sol·licitada, entenent aquest Consell que el reconeixement del dret d'accés ho és fins a la data de presentació de la sol·licitud d'accés davant la corporació -31 de maig de 2021-, i no *“fins a la data de la finalització del procediment o resolució”*, com pretén el reclamant en el seu escrit davant aquest Consell, que haurà, per tant, de ser objecte de nova sol·licitud la documentació posterior a aquesta data.

Huité. – Per a concloure, escau recordar a l'Ajuntament de la Granja de la Costera l'obligació de resoldre de l'Administració, recollida no solament amb caràcter general per la Llei 39/2015, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, que en el seu article 21 estableix l'obligació de l'Administració de dictar resolució expressa i notificar-la, en el termini màxim fixat per la norma reguladora corresponent, en tots els procediments, sinó també en la Llei 1/2022, de 13 d'abril, de la Generalitat, de transparència i bon govern de la Comunitat Valenciana, l'article de la qual 34 estableix que: *“Les sol·licituds d'accés a la informació pública es resoldran i notificaran a la persona sol·licitant, i a les terceres persones afectades, en el termini màxim d'un mes a comptar des que la sol·licitud haja tingut entrada en el registre de l'administració o organisme competent”*.

Indicar així mateix a l'Ajuntament que l'esmentada Llei 1/2022 regula en el seu títol V el règim sancionador, previst en el seu article 68 determinades infraccions, entre les quals es qualifica com a

infracció lleu, “l'incompliment injustificat de l'obligació de resoldre dins del termini la sol·licitud d'accés a la informació pública”, i com a greu “la falta de col·laboració amb el Consell Valencià de Transparència...”, trobant-se habilitat aquest Consell per a instar la incoació d'expedients disciplinaris o sancionadors d'acord amb les previsions del títol V de la referida Llei.

Nové. - De l'anteriorment exposat cal concloure que escau estimar parcialment la reclamació, reconeixent el dret d'accés a la informació sol·licitada relativa a la còpia de les convocatòries de les diferents comissions de govern, així com les seues corresponents actes, des de la primera convocatòria de les comissions de govern fins al 31 de maig de 2021 -data en què es va presentar la sol·licitud d'informació pública-, i es desestima quant a les actes futures.

RESOLUCIÓ

En atenció als antecedents i fonaments jurídics descrits, el Consell Valencià de Transparència acorda

Primer. – Inadmetre la reclamació com a apartat relatiu al reconeixement de drets futurs, conforme al que es disposa en el FJ 6é d'aquesta resolució.

Segon.- Estimar parcialment la reclamació presentada per [REDACTED] el dia 23 de maig de 2022, contra l'Ajuntament de la Granja de la Costera, reconeixent el dret d'accés a les convocatòries i actes de les diferents comissions de govern des de la primera convocatòria fins al 31 de maig de 2021, conforme a l'exposat en el FJ 7é, i instar l'Ajuntament a facilitar aquesta documentació en el termini màxim de deu dies des de la recepció d'aquesta resolució, i haurà de comunicar a aquest Consell les actuacions dutes a terme per a donar compliment als acords.

Tercer. - Desestimar la reclamació quant a la incoació d'expedient sancionador, conforme al que es disposa en el FJ 6é d'aquesta resolució.

Contra la present Resolució, que posa fi a la via administrativa, es podrà interposar 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 VALENCIÀ
DE TRANSPARÈNCIA**

Ricardo García Macho