

Expediente N° 130/2022
Resolución N.º 251/2022

CONSEJO VALENCIANO DE TRANSPARENCIA

Presidente: D. Ricardo García Macho

Vocales:

Doña. Emilia Bolinches Ribera

D. Lorenzo Cotino Hueso

D. Carlos Flores Juberías

Doña. Sofía García Solís

En Valencia, a 21 de octubre de 2022

Reclamante: Don [REDACTED]

Sujeto contra el que se formula la reclamación: Ayuntamiento de la Granja de la Costera

VISTA la reclamación número **130/2022**, interpuesta por don [REDACTED], en calidad de concejal-portavoz del Grupo Municipal Socialista, formulada contra el Ayuntamiento de la Granja de la Costera y siendo ponente la vocal del Consejo doña Emilia Bolinches Ribera, se adopta la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES

Primero. – Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, en fecha 23 de mayo de 2022, don [REDACTED], presentó por vía telemática, con número de registro de entrada GVRTE/2022/1641346, una reclamación ante el Consejo Valenciano de Transparencia contra la falta de respuesta del Ayuntamiento de la Granja de la Costera a una solicitud de información pública presentada el día 31 de mayo de 2021 donde solicitaba *“copia de las convocatorias de las diferentes comisiones de gobierno, así como sus correspondientes actas, desde la primera convocatoria de las comisiones de gobierno hasta el 31 de mayo de 2021”*.

En su reclamación, don [REDACTED], añadía lo siguiente: *“que se nos reconozca el derecho en el futuro para poder optar a consultar este tipo de actas y convocatorias y copias de las mismas sin que tengamos que recurrir cada vez al Consell de Transparencia”, así como “se nos haga entrega de toda la documentación desde su petición hasta la fecha de la finalización del procedimiento o resolución, debido al amplio tiempo transcurrido desde la fecha de solicitud”, “e instamos al Consejo la incoación de un procedimiento sancionador por la falta de respuestas de manera generalizada en este Ayuntamiento”*.

Segundo. - Al objeto de brindar una respuesta adecuada a la solicitud del reclamante, con carácter previo a la deliberación de la presente resolución por parte de este Consejo se procede a conceder trámite de audiencia al Ayuntamiento de la Granja de la Costera, instándole mediante escrito de fecha 25 de mayo de 2022, para que en un plazo de quince días pudiera formular las alegaciones que considerase oportunas respecto de las cuestiones referidas, así como a facilitar a este Consejo cualquier información relativa al asunto que pudiera resultar relevante, siendo recibido por el Ayuntamiento el mismo día 25 de mayo, tal y como consta en el acuse de recibo telemático.

Hasta la fecha no se ha recibido respuesta alguna al escrito de petición de alegaciones por parte del Ayuntamiento de la Granja de la Costera.

Tercero. - Efectuada la deliberación del asunto en la sesión del día de la fecha de este Consejo, se adopta la presente resolución bajo los siguientes

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. - Conforme a lo dispuesto en su art. 47.1 de la Ley 1/2022, de 13 de abril, de la Generalitat, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana (en adelante Ley 1/2022 valenciana), “el Consejo Valenciano de Transparencia es la autoridad de garantía en materia de transparencia en la Comunitat Valenciana. Tiene como finalidad garantizar el derecho de acceso a la información pública y velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa”, siendo el órgano competente para “resolver las reclamaciones contra las resoluciones en materia de acceso a la información pública, con carácter previo a su impugnación en la jurisdicción contencioso-administrativa”, según recoge, entre sus funciones, el artículo 48.1 del mismo texto legal.

Segundo. - El artículo 38 de la Ley 1/2022 valenciana establece que frente a las resoluciones de las solicitudes de acceso a la información podrá interponerse reclamación potestativa (previa a la impugnación ante la jurisdicción contencioso-administrativa) ante el Consejo Valenciano de Transparencia. Estas reclamaciones se registrarán por lo previsto en esta Ley, así como por lo dispuesto en la Ley 19/2013, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

Tercero. - Asimismo, la administración destinataria de la solicitud de acceso a la información pública objeto del presente recurso –el Ayuntamiento de la Granja de la Costera– se halla sujeta a las exigencias de la citada Ley, en virtud de lo dispuesto en su art. 3.1.d), que se refiere de forma expresa a “*las entidades integrantes de la Administración local de la Comunidad Valenciana*”.

Cuarto. - En cuanto al reclamante, se reconoce el derecho de don ██████████ a acogerse a lo previsto en el artículo 38 de la Ley 1/2022 valenciana, toda vez que el art. 27 de dicha Ley garantiza el derecho de acceso a la información pública de *cualquier ciudadano o ciudadana, a título individual o en representación de cualquier organización constituida legalmente*, sin que sea necesario motivar la solicitud ni invocar la ley.

Más aún: concurriendo en el señor ██████████ la condición de miembro de la corporación municipal de la Granja de la Costera 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 DA1ª, apartado 2º “*que se registrarán 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.

Así se viene manteniendo por este Consejo en reiteradas resoluciones como 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) y la más reciente del Exp. 203/2020, entre otras. Este criterio interpretativo ha sido fijado por la reciente **sentencia nº 312/2022, de 10 de marzo, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del TS**, dictada en recurso de casación en interés de ley, en la que, tras el examen de las normas sobre régimen local en materia de acceso a la información de los miembros de las corporaciones locales (artículos 77 LBRL y 14 a 16 ROF) en relación con las normas sobre transparencia (art. 23.1 y 24 y disposición adicional primera de la Ley 19/2013 de TBG), concluye: “ *Establecido lo anterior, debemos recordar que, conforme a lo previsto en la disposición adicional primera.2 de la Ley 19/2013, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información <<se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio>>. Pues bien, el alcance que atribuye a esta expresión la jurisprudencia de esta Sala, que antes hemos reseñado, lleva a concluir que el hecho de que en la normativa de régimen local exista una regulación específica, en el plano sustantivo y procedimental, del derecho de acceso a la información por parte de los miembros de la Corporación en modo alguno excluye que, con independencia de que se haga uso, o no, del recurso potestativo de reposición, contra la resolución que deniegue en todo o en parte el acceso a la información el interesado pueda formular la reclamación que se regula en el artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno”.*

Quinto. - Por último, en un principio y potencialmente 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 los mismos términos se pronuncia la Ley 1/2022 valenciana en su artículo 7.4. Ello sin perjuicio de que haya que valorar las circunstancias que concurren en el presente caso.

Sexto. – Plantea el reclamante en su escrito dirigido a este Consejo determinadas cuestiones que, no solo no menciona en su solicitud al Ayuntamiento, sino que además no son competencia de este Consejo, como

- *“que se nos reconozca el derecho en el futuro para poder optar a consultar este tipo de actas y convocatorias y copias de las mismas sin que tengamos que recurrir cada vez al Consell de Transparència”*
- *“instamos al Consejo la incoación de un procedimiento sancionador por la falta de respuestas de manera generalizada en este Ayuntamiento”.*

Evidentemente, en cuanto al primer inciso, no es competencia de este Consejo reconocer derechos a futuro, tal y como pretende el reclamante. Así se ha pronunciado este Consejo en repetidas resoluciones cuando se trata de solicitudes que impliquen actos futuros que todavía no se han realizado, pues ello no puede ser objeto del derecho de acceso a la información pública, ya que ni obran en poder de la Administración, ni han sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones, manteniendo 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”*. Ya se ha resuelto algún caso similar (Res. 185/2021) en el que se solicitaba, entre otras cosas, que se incorporara determinada documentación en el orden del día de las futuras convocatorias de sesiones plenarias, lo cual no solo no es información pública, sino que además no es competencia de este Consejo.

Únicamente destacar que dicho derecho de consulta y obtención de datos e información, como bien indica el reclamante en su escrito, ya viene reconocido en la normativa de régimen local. Así, tanto en el artículo 77 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de régimen Local, como en los artículos 14, 15 y 16 del 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. Concretamente se establece que *“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”*.

Por lo que se refiere al segundo inciso, tampoco es competencia de este Consejo *la incoación de un procedimiento sancionador*, como pretende el reclamante, alegando la falta de respuestas de manera generalizada en dicho Ayuntamiento y manifestando que son reiteradas las ocasiones en las que el Ayuntamiento de La Granja de la Costera no contesta las solicitudes de acceso, así como la constante negativa de no facilitar documentación alguna para el desarrollo de la labor de los concejales electos.

La actual Ley 1/2022, de 13 de abril, de transparencia y buen gobierno de la Comunitat Valenciana, faculta al Consejo Valenciano de Transparencia para *“instar la incoación”* de expedientes disciplinarios o sancionadores de acuerdo con las previsiones del título V (art. 48.6), *“cuando constate incumplimientos susceptibles de ser calificados en alguna de las infracciones previstas...”* (art. 74.3) *procedimiento”*. Por tanto, como ya ha manifestado en alguna ocasión este órgano de garantía, el hecho de instar o no la incoación de expedientes disciplinarios o sancionadores es una potestad que la propia Ley de Transparencia otorga al Consejo Valenciano de Transparencia, que podrá ejercerla o no, sin que ello sea, en ningún caso, obligatorio para el Consejo cada vez que así lo solicite un reclamante, y más teniendo en cuenta que en cada reclamación que se interpone ante este órgano se advierte algún incumplimiento (plazo de resolución, obligación de resolver...etc).

El Consejo, por tanto, en estos casos, contempla y valora lo solicitado por el reclamante pudiendo o no instar la incoación si lo estima procedente -y constata incumplimientos susceptibles de ser calificados en alguna de las infracciones previstas-, siendo criterio de este Consejo acordar la incoación de

expediente disciplinario o sancionador cuando aprecia mala fe o una patente y deliberada reincidencia en el sujeto obligado, no apreciándolo así en el presente caso, ... (Res. 76/2021, de 16 de abril).

En virtud de lo expuesto, procede inadmitir la reclamación en lo relativo al reconocimiento de derechos futuros, de conformidad con lo previsto en el artículo 116 a) de la ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y desestimarla en cuanto a la solicitud de instar la incoación de procedimiento sancionador.

Séptimo. – Llegados a este punto, pasaremos a analizar lo realmente solicitado por el reclamante en su escrito de solicitud de información pública ante el Ayuntamiento:

“copia de las convocatorias de las diferentes comisiones de gobierno, así como sus correspondientes actas, desde la primera convocatoria de las comisiones de gobierno hasta el 31 de mayo de 2021”

Evidentemente, no hay duda de que se trata de información pública, tal y como viene definida en las leyes de transparencia, ya que la misma obra en poder de la Administración y ha sido elaborada en el ejercicio de sus funciones, por lo que debe estimarse la reclamación en este punto y reconocerse el derecho de acceso a la información solicitada, con la única prevención de disociar aquéllos datos especialmente protegidos -categorías especiales de datos- de terceras personas que pudieran aparecer en las mismas, teniendo en cuenta la condición de concejal-portavoz del Grupo Municipal Socialista del reclamante.

Este Consejo ya se ha pronunciado en otras ocasiones sobre la posible aplicación al derecho de acceso de algún límite o causa de inadmisión cuando quien solicita la información es un concejal, y así en la Res. 233/2021, como ya lo ha hecho en la Res. 24/2021 y en otras anteriores, mantiene que *“es dudosamente aplicable de modo subsidiario el artículo 14 Ley 19/2013 por cuanto a los límites. La normativa de acceso a la información de concejales no regula tales límites y no parece concurrir otra normativa limitadora como podría ser en su caso de protección de datos especialmente protegidos (art. 9 RGPD) ... Es por ello que no puede advertirse una necesidad imperiosa de limitar el derecho fundamental de acceso por la concejal”*.

Asimismo, es importante señalar que facilitar la información a un concejal no implica comunicar la información a un sujeto externo a la organización municipal, como sería el caso de un ciudadano. Además de que la información no queda fuera del ámbito de la organización, no puede obviarse el especial deber de sigilo por parte de los miembros de la Corporación, que deberán 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.

Tienen el deber de guardar reserva en relación con las informaciones que se les faciliten para hacer posible el desarrollo de su función, singularmente de las que han de servir de antecedente para decisiones que aún se encuentren pendientes de adopción, así como para evitar la reproducción de la documentación que pueda serles facilitada, en original o copia, para su estudio. En este sentido cabe también citar la Res. 178/2021 y la Res. 93/2021.

Dicho esto, y teniendo en cuenta además que el Ayuntamiento no solo no ha resuelto la solicitud del reclamante, sino que ni siquiera se ha molestado en contestar a este Consejo en trámite de alegaciones, no queda más que estimar en este punto la reclamación, debiendo facilitarse al reclamante la información solicitada, entendiendo este Consejo que el reconocimiento del derecho de acceso lo es hasta la fecha de presentación de la solicitud de acceso ante la corporación -31 de mayo de 2021-, y no *“hasta la fecha de la finalización del procedimiento o resolución”*, como pretende el reclamante en su escrito ante este Consejo, debiendo, por tanto, ser objeto de nueva solicitud la documentación posterior a dicha fecha.

Octavo. – Para concluir, procede recordar al Ayuntamiento de la Granja de la Costera 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, sino también en la Ley 1/2022, de 13 de abril, de la Generalitat, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat

Valenciana, cuyo artículo 34 establece que: *“Las solicitudes de acceso a la información pública se resolverán y notificarán a la persona solicitante, y a las terceras personas afectadas, en el plazo máximo de un mes a contar desde que la solicitud haya tenido entrada en el registro de la administración u organismo competente”*.

Indicar asimismo al Ayuntamiento que la mencionada Ley 1/2022 regula en su título V el régimen sancionador, contemplando en su artículo 68 determinadas infracciones, entre las que se califica como infracción leve, *“el incumplimiento injustificado de la obligación de resolver en plazo la solicitud de acceso a la información pública”*, y como grave *“la falta de colaboración con el Consejo Valenciano de Transparencia...”*, hallándose habilitado este Consejo para instar la incoación de expedientes disciplinarios o sancionadores de acuerdo con las previsiones del título V de la referida Ley.

Noveno. - De lo anteriormente expuesto cabe concluir que procede estimar parcialmente la reclamación, reconociendo el derecho de acceso a la información solicitada relativa a la copia de las convocatorias de las diferentes comisiones de gobierno, así como sus correspondientes actas, desde la primera convocatoria de las comisiones de gobierno hasta el 31 de mayo de 2021 -fecha en que se presentó la solicitud de información pública-, desestimándose en cuanto a las actas futuras.

RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, el Consejo Valenciano de Transparencia acuerda

Primero. – Inadmitir la reclamación en cuanto apartado relativo al reconocimiento de derechos futuros, conforme a lo dispuesto en el FJ 6º de esta resolución.

Segundo.- Estimar parcialmente la reclamación presentada por don ██████████ el día 23 de mayo de 2022, contra el Ayuntamiento de la Granja de la Costera, reconociendo el derecho de acceso a las convocatorias y actas de las diferentes comisiones de gobierno desde la primera convocatoria hasta el 31 de mayo de 2021, conforme a lo expuesto en el FJ 7º, instando al Ayuntamiento a facilitar dicha documentación en el plazo máximo de diez días desde la recepción de esta resolución, debiendo comunicar a este Consejo las actuaciones llevadas a cabo para dar cumplimiento a lo acordado.

Tercero. - Desestimar la reclamación en cuanto a la incoación de expediente sancionador, conforme a lo dispuesto en el FJ 6º de esta resolución.

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 VALENCIANO
DE TRANSPARENCIA**

Ricardo García Macho