

Expediente N° 148/2022

Resolución N.º 283/2022

CONSEJO VALENCIANO DE TRANSPARENCIA

Presidente: Don Ricardo García Macho

Vocales:

Doña Emilia Bolinches Ribera

Don Lorenzo Cotino Hueso

Don Carlos Flores Juberías

Doña Sofía García Solís

En Valencia, a 15 de noviembre de 2022

Reclamante: Asociación Empresarial de Residencias y Servicios a Personas Dependientes (AERTE).

Sujeto contra el que se formula la reclamación: Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas.

VISTA la reclamación número **148/2022**, interpuesta por la Asociación Empresarial de Residencias y Servicios a Personas Dependientes (en adelante, AERTE), formulada contra la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, 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, con fecha de 6 de junio de 2022, AERTE presentó una reclamación (nº registro GVRTE/2022/1810288) ante el Consejo Valenciano de Transparencia. En ella reclamaba contra la falta de respuesta a una solicitud de acceso a información pública presentada ante la Dirección General del Instituto Valenciano de Formación, Investigación y Calidad de los Servicios Sociales de la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas el 8 de abril de 2022, con número de registro GVRTE/2022/1094303.

En dicha solicitud de acceso, AERTE exponía lo siguiente:

- 1. Que fecha 28 de marzo de 2022 se publicó en el DOGV la información pública del proyecto de Decreto del Consell por el que se regulan la tipología y el funcionamiento de los centros, servicios y programas de servicios sociales y su ordenación dentro de la estructura funcional, territorial y competencial del Sistema Público Valenciano de Servicios Sociales.*
- 2. Que el plazo para hacer aportaciones finalizó el pasado 4 de abril de 2022, tras un plazo de 7 días naturales para llevar a cabo la revisión y estudio de toda la documentación, entre el borrador de decreto y los anexos, compuesta por 400 páginas.*
- 3. Una vez terminado dicho plazo y con el objetivo de conocer el nivel de participación de dicho proceso y las propuestas realizadas por el conjunto del sector y las personas afectadas.*
- 4. Que esta entidad desconoce la memoria económica del proyecto del decreto citado y que es fundamental para saber si se ha elaborado un estudio adecuado del impacto económico que la entrada en vigor del mismo puede generar para el presupuesto general de la Generalitat Valenciana y para las personas usuarias de los servicios regulados.*

Por los motivos expuestos, AERTE solicitaba la siguiente información:

- 1- Que se nos haga llegar, al amparo del artículo 11 de la Ley 2/2015, de 2 de abril, de la Generalitat, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana, información sobre el número de aportaciones totales que se han hecho llegar en dicho procedimiento, separando entre las realizadas a nivel particular y las que se han hecho llegar por entidades.*
- 2- Que se nos haga llegar copia de las aportaciones llevadas a cabo por cada una de las personas y entidades.*

3- Que se nos haga llegar copia de la memoria económica del proyecto del Decreto del Consell por el que se regulan la tipología y el funcionamiento de los centros, servicios y programas de servicios sociales y su ordenación dentro de la estructura funcional, territorial y competencial del Sistema Público Valenciano de Servicios Sociales.

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 procedió a conceder trámite de audiencia a la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas por vía telemática, instándole con fecha de 7 de junio de 2022 a formular las alegaciones que considerara oportunas respecto de las cuestiones referidas, así como a facilitar a este Consejo cualquier información relativa al asunto que pudiera resultar relevante, siendo recibido el oficio el día 9 de junio, según acuse de recibo que consta en el expediente.

En fecha 29 de junio de 2022 se recibió contestación a dicho requerimiento por parte de la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, en la que se formulaban las siguientes alegaciones:

1. La solicitud presentada por AERTE el 8 de abril fue recibida coincidiendo con la entrada de un gran volumen de escritos recibidos con motivo del trámite de información pública al proyecto de Decreto del Consell por el cual se regulan la tipología y el funcionamiento de los centros, servicios y programas de servicios sociales y su ordenación dentro de la estructura funcional, territorial y competencial del Sistema Público Valenciano de Servicios Sociales que actualmente se encuentra en tramitación. En concreto, casi 1.600 alegaciones. Este hecho ocasionó que no fuéramos conscientes de que en esta ocasión el escrito era una solicitud de información y documentación y se trató el escrito considerándolo un duplicado del escrito de alegaciones de esta misma entidad al proyecto de Decreto.

2. Analizada la solicitud y la normativa aplicable se resuelve por parte de esta Dirección General inadmitiéndola por las causas que se explican en el escrito de inadmisión que se adjunta y que es el que se ha trasladado a la entidad interesada.

En la resolución de inadmisión que se adjuntaba, y que se notificó a AERTE, igualmente de fecha 29 de junio, se exponía como causa de inadmisión lo siguiente:

[...] Visto que la solicitud incurre en uno de los supuestos de inadmisión contemplados en el Decreto 105/2017, de 28 de julio, en particular el siguiente: Artículo 45. información en curso de elaboración, que previsiblemente estará finalizada en diciembre de 2022.

En concreto, debido a que los documentos solicitados, tanto la memoria económica como el informe sobre las alegaciones presentadas por otras entidades, se encuentran en fase de elaboración y por lo tanto no pueden ser entregados. Por lo que respecta a la solicitud de copia de las aportaciones llevadas a cabo por cada una de las personas y entidades, consideramos que no pueden ser entregadas a otra entidad interesada en el propio procedimiento, porque ello representaría un agravio comparativo respecto al resto de entidades, que se encuentran en el mismo derecho y que no van a disponer de esa información, además de ser información cuyo traslado a otras entidades no ha sido autorizada por las propias personas y entidades autoras de las mismas. La información contenida en las alegaciones formará parte del informe a que se ha hecho referencia y que en el momento haya finalizado el procedimiento de elaboración y aprobación del Decreto en cuestión estará publicada y al alcance de toda la ciudadanía en los medios habituales.

En atención a los antecedentes de hecho y los fundamentos de derecho descritos, RESUELVO

Primero. Inadmitir la solicitud de acceso a la información pública.

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 –la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas– se halla sujeta a las exigencias de la citada Ley, en virtud de lo dispuesto en su art. 3.1.a), que se refiere de forma expresa a “*la administración de la Generalitat*”.

Cuarto. – En cuanto al reclamante, se reconoce el derecho de AERTE 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 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*.

Considerando, además, que la reclamante ostenta la condición de interesada en el procedimiento, a tenor de lo dispuesto en el artículo 4 de la ley 39/2015 en tanto en cuanto, sus derechos o intereses se verán afectados por el mismo, destacando así la particular conexión del derecho de acceso a la información con el derecho de acceso al expediente artículo 53.1.a) Ley 39/2015, en relación con lo dispuesto en el ap. 1º de la DA 1ª de la Ley 19/2013, el Consejo se reitera en el criterio de reconocer un “*régimen especialmente privilegiado de acceso*” cuando un ciudadano que solicita determinada información ejerciendo el derecho de acceso ostenta también la posición jurídica de interesado en el expediente, entendiendo que dicha posición jurídica favorece las posibilidades de acceso a la información. Se han dictado numerosas resoluciones en las que el reclamante ostenta la condición de interesado, a modo de ejemplo podemos citar las siguientes que fueron dictadas en 2021: Res. 81/2021, Res. 95/2021, Res. 181/2021, Res. 187/2021, Res. 257/2021.

Quinto. – Por último, la información solicitada puede constituir en principio 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.

Sexto. – De las alegaciones formuladas por la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas se desprende que, en cuanto al número de alegaciones formuladas, la reclamación ha perdido de manera sobrevenida su objeto, conforme a lo dispuesto en el artículo 21.1 de la ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, pues dicha información fue facilitada por la Conselleria en la resolución de inadmisión de 29 de junio de 2022, en la que se indicaba que fueron 1.600 las aportaciones recibidas, por lo que lo procedente en cuanto a este apartado será resolver declarando esta circunstancia. En cuanto a separar la información en función de si las alegaciones han sido formuladas por particulares o entidades, dicha cuestión será resuelta más adelante.

Séptimo. – Respecto del apartado de la solicitud relativo a la copia de las aportaciones llevadas a cabo por cada una de las personas y entidades, que fueron formuladas en relación con el proyecto de Decreto del Consell no compartimos la existencia de causa de inadmisión alegada por la administración reclamada, en tanto en cuanto lo que se solicita no es el informe (que está en proceso

de elaboración, según indica la Conselleria), sino la copia de las aportaciones. Además, se trata de información que forma parte del procedimiento administrativo en cuestión, habiéndose obtenido dicha información por la administración reclamada, en respuesta al trámite de audiencia pública. El CTBG en numerosas resoluciones sobre asuntos de similares características, ha resuelto estimando el acceso a las alegaciones, como, por ejemplo, en su resolución R-0197-2017 en la que consideró que *“en lo relativo a garantizar el conocimiento de adopción de decisiones públicas con vistas a garantizar la adecuada rendición de cuentas por las mismas resulta claro a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, como en las anteriores ocasiones que se ha analizado esta cuestión, que el acceso a las alegaciones y contribuciones realizadas en los trámites de audiencia y alegaciones, más allá de la denominación que pueda dársele – como en este caso, juicio de valor; que podría predicarse, por otro lado, de toda aportación realizada en un procedimiento de audiencia pública- debe ser garantizado”*.

De este modo, compartiendo el criterio del CTBG, entendemos que lo procedente será conceder el acceso a las aportaciones realizadas por personas o entidades como consecuencia del trámite de audiencia previsto en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en los procedimientos de elaboración de normas, pues sin duda resulta de interés ciudadano y aún más de los ciudadanos o entidades directamente afectados por la futura norma -como lo es la actual reclamante- conocer los aspectos principales sobre los que versan las alegaciones formuladas.

Por último, señalar que la ley 39/2015 que en el apartado 5 de su artículo 129 ya establecía que *“en aplicación del principio de transparencia, las Administraciones Públicas posibilitarán el acceso sencillo, universal y actualizado a la normativa en vigor y los documentos propios de su proceso de elaboración, en los términos establecidos en el artículo 7 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno; definirán claramente los objetivos de las iniciativas normativas y su justificación en el preámbulo o exposición de motivos; y posibilitarán que los potenciales destinatarios tengan una participación activa en la elaboración de las normas”*, por lo que podemos entender que las alegaciones formuladas por quienes participaron en el trámite de audiencia deben ser considerados documentos propios del proceso de elaboración de la norma en cuestión, y facilitar el acceso a los mismos garantiza el cumplimiento de los principios que la ley 39/2015 establece con el objetivo de reforzar y garantizar la participación ciudadana en el proceso de elaboración de las normas.

Ahora bien, entendemos que la identidad de las personas físicas que formularon alegaciones no resulta necesaria en este caso, motivo por el cual lo procedente será facilitar la información disociando los datos personales de los participantes en el procedimiento en cumplimiento de lo previsto en el artículo 15.4 de la ley 19/2013. Cabe señalar que únicamente será necesario disociar los datos relativos a personas físicas.

Así, estimada la reclamación en este apartado, quedaría implícitamente atendida la solicitud de información relativa al número de aportaciones realizadas, distinguiendo las realizadas por personas físicas de las realizadas por entidades.

Octavo. – Por último y en relación con la copia de la memoria económica del proyecto del Decreto del Consell por el que se regulan la tipología y el funcionamiento de los centros, servicios y programas de servicios sociales y su ordenación dentro de la estructura funcional, territorial y competencial del Sistema Público Valenciano de Servicios Sociales, si compartimos la causa de inadmisión alegada por la Conselleria, siendo de aplicación en este caso lo previsto en el artículo 45 del Decreto 105/2017, de 28 de julio, del Consell, de desarrollo de la Ley 2/2015, de 2 de abril, de la Generalitat, en materia de transparencia y de regulación del Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, en relación con la información en curso de elaboración: *“Se inadmitirán las solicitudes que se refieran a información que esté en curso de elaboración o de publicación general. En este caso se indicará a la persona solicitante el centro directivo responsable, el medio y lugar exacto en el que podrá acceder a la información solicitada y la fecha estimada para que se difunda o se encuentre disponible”*.

Cabe señalar que la administración reclamada, cumple, además, lo preceptuado por el artículo 45 del decreto 105/2017: “... *A estos efectos se entenderá por información en curso de elaboración aquella que resulte incorporada a documentos o soportes en tramitación o en proceso de finalización y que, en consecuencia, no cuente todavía con todos sus elementos o estos sean provisionales. La resolución que deniegue la admisión a trámite de la solicitud deberá indicar la fecha estimada en que la misma estará finalizada*”, pues en su resolución se indica la fecha aproximada en la que estará disponible la memoria económica (diciembre de 2022), así como que la misma será objeto de publicación para facilitar el acceso a la ciudadanía.

RESOLUCIÓN

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

Primero. – Declarar la pérdida sobrevenida del objeto, en cuanto al número de aportaciones formuladas conforme a lo dispuesto en el fundamento jurídico sexto de esta resolución.

Segundo. – Estimar la reclamación formulada por AERTE en fecha 6 de junio de 2022, y con número de registro GVRTE/2022/1810288, en cuanto a la copia de las alegaciones y conforme a lo dispuesto en el fundamento jurídico séptimo, instando a la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas a facilitar dicha información en el plazo de dos meses desde la notificación de la presente resolución.

Tercero. – Desestimar la reclamación en relación con la memoria económica, conforme a lo dispuesto en el fundamento jurídico octavo.

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