

Expedient núm. 216/2022
Resolució núm. 27/2023

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, 10 de febrer de 2023

Reclamant: Grup Municipal del Partit Popular de València.

Subjecte contra el qual es formula la reclamació: Ajuntament de València.

VISTA la reclamació núm. **216/2022**, presentada pel Grup Municipal del Partit Popular de València el dia 19 de juliol de 2022 (registre d'entrada núm. GVRTE/2022/2315032) contra l'Ajuntament de València, i sent-ne ponent el president del Consell Sr. Ricardo García Macho, s'adopta la següent

RESOLUCIÓ

ANTECEDENTS

Primer. Segons es desprén de la documentació que es troba en l'expedient, amb data 19 de juliol de 2022, la Sra. [REDACTED] regidora del Grup Municipal del Partit Popular a l'Ajuntament de València va presentar una reclamació amb número de registre GVRTE/2022/2315032, dirigida al Consell Valencià de Transparència, contra la Resolució FT-291 del delegat d'agenda digital i administració electrònica, de data 6 de juliol de 2022, per la qual es resol denegar la sol·licitud d'accés a la informació sol·licitada pel Grup Popular, formulada mitjançant una nota interior de data 1 de juliol de 2022, respecte del text de l'esborrany de l'Ordenança reguladora de l'ús de l'administració electrònica a l'Ajuntament de València.

En la reclamació presentada a aquest Consell, el grup municipal reclamant manifesta que *«El dret fonamental d'accés a la informació per part dels membres de la corporació (dimanant de l'art. 23 CE) no es limita a tindre accés als documents que hi ha en un expedient administratiu, sinó a tot aquell "contingut o document, qualsevol que en siga el format o suport, que es trobe en poder de l'Administració i que haja sigut elaborat o adquirit en l'exercici de les seues funcions", com ara l'esborrany d'Ordenança reguladora de l'ús de l'administració electrònica a l'Ajuntament de València. En aquest ajuntament hi ha diversos precedents que així ho acrediten:*

El Grup Municipal Popular va sol·licitar accés a l'esborrany de l'Ordenança de civisme i espai públic i la sol·licitud també va ser inicialment denegada. Primer, el Síndic de Greuges (Resolució de 29-01-2021, exp. queixa 2003202) va acabar reconeixent el dret d'accés a l'esborrany. I posteriorment, el Consell de Transparència, mitjançant la Resolució 131/2021, de 28 de maig de 2021, va estimar la reclamació del Grup Municipal Popular i va obligar al lliurament de l'esborrany d'aquesta ordenança de civisme i espai públic (que actualment continua sense aprovar-se inicialment per la Junta de Govern Local).

Aquesta resolució del Consell de Transparència va ser acatada per l'Ajuntament, que no va interposar contencions administratiu i, per tant, és ferma i vinculant.

Amb posterioritat, i fent esment exprés a aquesta resolució del Consell de Transparència, el Grup Municipal Popular també va tindre accés a l'esborrany de l'Ordenança municipal de protecció contra la contaminació acústica.

La doctrina d'actes propis i el principi de confiança legítima també s'han de tindre en compte, perquè hi ha limitacions a l'hora de tornar a prendre una decisió contrària a un assumpte sobre el qual l'Ajuntament es va pronunciar en un determinat sentit (sentències del TS de 18 d'octubre de 2012, EDJ 2012/228244, i de 16 de setembre de 2002, EDJ 2002/35000).

La Resolució FT-291 és nul·la de ple dret en virtut del que es disposa en l'article 47.1 de la Llei 39/2015, del procediment administratiu comú, en lesionar drets susceptibles d'empara constitucional.»

Segon. A fi de brindar una resposta adequada a la sol·licitud del reclamant, amb caràcter previ a la deliberació d'aquesta resolució per part d'aquest Consell es concedeix tràmit d'audiència a l'Ajuntament de València i se l'instà, mitjançant un escrit de data 20 de juliol de 2022, perquè en un termini de quinze dies poguera formular les al·legacions que considerara oportunes respecte de les qüestions indicades, així com facilitar a aquest Consell qualsevol informació relativa a l'assumpte que poguera resultar rellevant, escrit que va ser rebut per l'Ajuntament el dia 21 de juliol, tal com consta en el justificant de recepció telemàtic.

En contestació a aquest requeriment, l'Ajuntament de València remet a aquest Consell un escrit d'al·legacions el 12 d'agost de 2022, en el qual s'informa que:

«La Secció de Transparència d'aquest ajuntament va sol·licitar informe referent a la reclamació referenciada a la Delegació d'Agenda Digital i Administració Electrònica. En data 29/07/2022 el cap de Ser-TIC evacua el següent:

”PRIMER. Mitjançant una nota interior de data 30 de juny de 2022, signada el dia 1 de juliol de 2022, el Grup Popular a l'Ajuntament de València formula una sol·licitud d'accés a informació. En concret sol·licita esborrany de l'Ordenança reguladora de l'ús de l'administració electrònica a l'Ajuntament de València.

SEGON. Mitjançant la Resolució núm. FT-291, de 6 de juliol de 2022, es resol denegar aquesta sol·licitud d'accés a la informació sol·licitada pel Grup Popular a l'Ajuntament de València, per tindre el text objecte de la sol·licitud d'accés, caràcter "auxiliar", constituir un esborrany i no estar inclòs en cap expedient administratiu.

Juntament amb aquest escrit, es va aportar còpia de l'esmentada resolució en què es desenvolupa aquesta argumentació que serveix de base per a la denegació de la sol·licitud d'accés.

*TERCER. En data 19 de juliol de 2022, [REDACTED], amb NIF ***, formula un escrit amb número de registre I-00118-2022-145669 en el qual [REDACTED], amb DNI ***, en representació del Grup Popular a l'Ajuntament de València, interposa un recurs de reposició contra la Resolució núm. FT-291, de 6 de juliol de 2022, per considerar que resulta contrària a dret, sol·licitant-ne la nul·litat i que, en conseqüència, li siga facilitat l'esborrany de l'Ordenança reguladora de l'ús de l'administració electrònica a l'Ajuntament de València.*

QUART. En data 28 de juliol de 2022, s'ha formulat una proposta de resolució per a resoldre aquest recurs que, actualment, en virtut del que es preveu en l'article 12.h) del Reglament orgànic i funcional de l'Assessoria Jurídica, aprovat per l'Acord plenari de 27 de maig de 2021 (BOP núm. 118, de 22 de juny), està sent informada per l'Assessoria Jurídica municipal”.»

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

FONAMENTS JURÍDICS

Primer. De conformitat amb el que es disposa en el seu article 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 vetllar pel compliment de les obligacions de publicitat activa”, i és 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 una 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 d'aquest recurs –l'Ajuntament de València– es troba subjecta a les exigències de l'esmentada llei, en virtut del que es disposa en el seu article 3.1.d), que fa referència de manera expressa a *“les entitats integrants de l'Administració local de la Comunitat Valenciana”*.

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

No hem d'oblidar que qui sol·licita la informació i presenta la reclamació és regidor de la corporació municipal, i sobre aquest particular ja s'ha pronunciat aquest Consell en nombroses ocasions. Així, i pel que fa als càrrecs electes, el CVT considera, igual que altres òrgans de garantia de la transparència, que ens trobem davant un “règim qualificat d'accés” a la informació per als regidors i diputats, admetent les seues reclamacions i resolent-les en el sentit que “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 CE. 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 Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència”. Resolucions del Consell en aquesta matèria: Resolució 155/2021, Resolució 157/2021, Resolució 174/2021, Resolució 178/2021, Resolució 179/2021, Resolució 182/2021, Resolució 185, Resolució 233/2021, Resolució 237/2021 i Resolució 240/2021.

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 de l'LBRL i 14 a 16 del 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 això anterior, hem de recordar que, de conformitat amb el 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 assenyalat, porta a concloure que el fet que en la normativa de règim local hi haja 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 a 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, la informació sol·licitada, en principi, 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 en siga el format o suport, que es troben 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. Si bé caldrà ajustar-se a cada cas concret.

Sisé. Arribats a aquest punt, queda clar que el que sol·licita el reclamant és el text de l'esborrany d'Ordenança reguladora de l'ús de l'administració electrònica a l'Ajuntament de València, ja que segons ha tingut coneixement a preguntes formulades en el Ple de juny sobre la revisió de l'esmentada ordenança, es “disposa actualment d'un esborrany bastant avançat”.

Doncs bé, recordem que la reclamació davant aquest Consell es presenta contra la Resolució FT-291 del delegat d'agenda digital i administració electrònica, de data 6 de juliol de 2022, per la qual es desestima la sol·licitud d'accés a la informació sol·licitada d'acord amb els motius següents:

“1. Després de l'estudi, anàlisi i comparativa de les ordenances reguladores de l'administració electrònica aprovades en els últims anys per un conjunt d'administracions locals, el SerTIC té en procés d'elaboració l'esborrany d'actualització de l'Ordenança reguladora de l'ús de l'administració electrònica a l'Ajuntament de València.

Actualment la tasca d'elaboració de l'esborrany es troba bastant avançada, la qual s'ha de compaginar amb unes altres que permeten assegurar el bon funcionament i evolució dels sistemes d'informació de l'Ajuntament, que impedeixen la dedicació en exclusiva per a la ràpida finalització de l'esborrany.

2. Atés el caràcter eminentment tecnològic del SerTIC, encarregat de l'elaboració de l'actualització de l'Ordenança reguladora de l'ús de l'administració electrònica a l'Ajuntament de València, l'esborrany de l'ordenança, una vegada finalitzat, és preceptiu que siga conegut i revisat per la Secretaria i l'Assessoria Jurídica, perquè incorporen les correccions o matisacions que consideren oportunes, com a pas previ a la seua exposició pública.

3. L'estat del text de l'esborrany d'ordenança no aporta cap valor per a l'exercici de les funcions de control i fiscalització de l'actuació municipal que correspon als membres de la corporació en exercici del dret d'accés a la informació”.

Per tant, la corporació resol denegar l'accés a la informació sol·licitada per trobar-se l'esborrany d'actualització en procés d'elaboració, i afegir l'informe del Ser-TIC, de data 29/07/2022, aportat per l'Ajuntament en les seues al·legacions, per tindre el text caràcter "auxiliar", constituir un esborrany i no estar inclòs en cap expedient administratiu.

En relació amb aquesta motivació, la reclamant en el seu escrit a aquest Consell al·lega que el dret fonamental d'accés a la informació per part dels membres de la corporació (dimanat de l'art. 23 CE) no es limita a tindre accés als documents que es troben en un expedient administratiu, sinó a tot aquell “contingut o document, qualsevol que en siga el format o suport, que es trobe en poder de l'Administració i que haja sigut elaborat o adquirit en l'exercici de les seues funcions”, i esmenta com a precedent i per a fonamentar la seua reclamació, la Resolució d'aquest Consell núm. 131/2021, de 28 de maig de 2021, en relació amb l'esborrany de l'Ordenança de civisme i espai públic, i d'acord amb la qual també van tindre accés a l'esborrany de l'Ordenança municipal de protecció contra la contaminació acústica.

Doncs bé, entén aquest Consell que en aquest cas no ens trobem davant el mateix supòsit, ja que en aquell cas se sol·licitava l'esborrany de l'Ordenança de civisme i espai públic elaborat a través de la

càtedra PROTECPOL, en virtut d'un conveni de col·laboració amb la Universitat de València, i que en haver sigut exposada en roda de premsa el 21 de juny de 2018, aquest Consell va considerar en el seu FJ 6é, vist que la sol·licitud de la informació s'havia presentat a finals de 2020, “que ha transcorregut un temps considerable per a continuar qualificant els documents relatius a aquesta com a *“documents de treball de caràcter intern en fase d'elaboració i consolidació”*, i per tant es tracta d'un document finalitzat. A més que ens trobem davant un document encarregat a la UV a través d'un conveni finançat amb diners públics, la qual cosa té ple encaix amb la finalitat de la transparència que es recull en el preàmbul de la Llei 19/2013...”.

Seté. En conseqüència, una vegada determinat que el que el reclamant sol·licita és informació pública, és procedent analitzar si és aplicable algun dels límits previstos en els articles 14 i 15 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, o causa d'inadmissió de l'article 18.

En aquest sentit, la corporació considera que és procedent denegar l'accés per tractar-se d'informació que es troba en procés d'elaboració i per tindre el text caràcter "auxiliar", constituir un esborrany i no estar inclòs en cap expedient administratiu, la qual cosa podria enquadrar-se entre les causes d'inadmissió recollides en els apartats a) i b) de l'article 18.1 de la Llei 19/2013.

Així, el Decret 105/2017, de 28 de juliol, en el seu article 45, considera que “s'entendrà per informació en curs d'elaboració aquella que resulte incorporada a documents o suports en tramitació o en procés de finalització i que, en conseqüència, no compte encara amb tots els seus elements o aquests siguen provisionals. La resolució que denegue l'admissió a tràmit de la sol·licitud haurà d'indicar la data estimada en què aquesta estarà finalitzada”.

I l'article 46, respecte a la informació de caràcter auxiliar, estableix que seran objecte d'inadmissió per aquesta causa les sol·licituds referides a informació que tinga el caràcter d'esborrany i encara no revista la consideració de final (ap. b).

Sobre aquest particular s'ha pronunciat recentment aquest Consell en l'expedient núm. 29/2022, Resolució núm. 179/2022, de 8 de juliol, en el qual, davant la sol·licitud d'accés per part d'un altre regidor d'aquesta mateixa corporació a un informe provisional d'investigació de l'Agència Valenciana Antifrau, es desestimava el seu accés i s'ajornava aquest per tractar-se d'actuacions en curs. En aqueix cas, es va considerar (FJ 6é) que efectivament l'informe sol·licitat no contava encara amb tots els elements necessaris o aquests són provisionals, com recull l'article 45 del Decret 105/2017, ja que la informació sol·licitada, encara que forma part de l'expedient municipal, consisteix en un informe en procés d'elaboració, desestimant-se en aqueix cas la reclamació.

En el cas que ara ens ocupa, se sol·licita igualment un document, esborrany, que, encara que bastant avançat, es troba encara en procés d'elaboració, per la qual cosa manca de tots els elements necessaris per a ser considerat com a informació final i, en conseqüència, és procedent igualment, d'acord amb això, desestimar aquesta reclamació.

RESOLUCIÓ

Atenent els antecedents i fonaments jurídics descrits, el Consell Valencià de Transparència acorda:

Desestimar la reclamació presentada amb data 19 de juliol de 2022 pel Grup Municipal del Partit Popular a l'Ajuntament de València contra aquest últim, de conformitat amb el que s'ha exposat en la fonamentació jurídica.

Contra aquesta resolució, que posa fi a la via administrativa, es podrà interposar un 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