

Expedient núm. 57/2017

Resolució núm. 70/2018

**CONSELL DE TRANSPARÈNCIA, ACCÉS A LA INFORMACIÓ PÚBLICA
I BON GOVERN DE LA COMUNITAT VALENCIANA**

COMISSIÓ EXECUTIVA

President: Sr. Ricardo García Macho

Vocals:

Sra. Emilia Bolinches Ribera

Sr. Lorenzo Cotino Hueso

Sr. Carlos Flores Juberías (ponent)

València, 25 de maig de 2018

VISTA la reclamació número 57/2017, presentada pel Sr. [REDACTED] en la seua qualitat de president de la Plataforma [REDACTED], mitjançant escrit de data 15 de maig de 2017, considerant els antecedents i fonaments jurídics que s'especifiquen a continuació, la Comissió Executiva del Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern adopta la resolució següent:

ANTECEDENTS

Primer. Segons es desprén de la documentació que la Sotssecretaria de la Conselleria de Transparència, Responsabilitat Social, Participació i Cooperació de la Generalitat remet a aquest Consell, el Sr. [REDACTED] es va dirigir en data que resulta impossible de determinar a l'«Excma. (sic.) Sr. Ricardo García Macho en su calidad de Presidente de la Comisión (sic.) de Transparencia» sol·licitant-li l'«Apertura Expediente y Resolución Urgente contra la Consejería de Agricultura, Ganadería y Pesca (sic.) Y Cofradía de Pescadores de Santa Pola», i això «[...] por ocultación y negativa de documentos de acceso público sobre los entes a los que se les ha solicitado».

Segon. I és que, segons es desprén en aquesta ocasió de l'escrit del mateix reclamant, amb data de 4 d'abril de 2017, aquest havia amb anterioritat instat a la referida Confraria de Santa Pola i a la qual ara denomina «Consejería de Agricultura y Pesa (sic.) de la Comunidad de Valencia» al lliurament d'una sèrie de documents de caràcter públic. A saber:

- a) Las subvenciones y ayudas públicas recibidas por la cofradía, con indicación de su importe y objetivo (Art. 8. 1.c de la ley), así como la solicitud y documentos que sirvan de base a ésta.
 - b) Los presupuestos, con descripción de las principales partidas presupuestarias e información actualizada y comprensible sobre su estado de ejecución (Art. 8. 1.d de la ley).
 - c) Las cuentas anuales y los informes de auditoría de cuentas y de fiscalización por parte de los órganos de control externo que sobre ellos se hayan emitido (Art. 8. 1.e de la ley). Las actas donde conste la aprobación de las cuentas por la junta general.
 - d) Las retribuciones percibidas anualmente por el Patrón Mayor y el Secretario (Art. 8. 1.f de la ley).
1. Que se nos aporte informe o acreditación documental del Impuesto sobre Sociedades (IS)
 2. Que se nos aporte informe o acreditación documental sobre el Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA)
 3. Copia de todas las actas de reuniones de la Junta de Gobierno, incluyendo orden del día, certificación de acuerdos tomados y asistentes.
 4. Comisiones de trabajo existentes, sus integrantes y actas de sus reuniones.
 5. La relación de los convenios suscritos, con mención de las partes firmantes, su objeto, plazo de duración, modificaciones realizadas, obligados a la realización de las prestaciones y, en su caso, las obligaciones económicas convenidas, en relación con actuaciones sujetas al derecho administrativo.

6. Las subvenciones y ayudas públicas concedidas, con indicación de su importe, objetivo o finalidad y beneficiarios.

Tercer. D'altra banda, i a fi de donar complida resposta a la reclamació del Sr. [REDACTED], amb caràcter previ a la deliberació de la present resolució, aquest Consell va procedir a concedir tràmit d'audiència tant a la Direcció General d'Agricultura, Ramaderia i Pesca de la *Conselleria d'Agricultura, Medi Ambient, Canvi Climàtic i Desenvolupament Rural* com a la Confraria de Pescadors de Santa Pola, instant-los en tots dos casos mitjançant sengles escrits de 3 de juliol de 2017 –a formular les al·legacions que consideraren oportunes respecte de la qüestió plantejada, al·legacions que només va formular aquesta última, i que en la forma d'escrit remés pel seu patró major, Sr. [REDACTED], van ser rebudes en aquest Consell amb data de 28 de juliol de 2017 (registre d'entrada número 5799).

I és, en vista de tot això, i una vegada efectuada l'oportuna deliberació de l'assumpte en el dia de la data, que aquesta Comissió Executiva acorda l'adopció de la present resolució amb base als següents

FONAMENTS JURÍDICS

Primer. Conforme a l'article 24.1 en relació amb l'article 42.1 de la Llei 2/2015, de 2 d'abril, de transparència, bon govern i participació ciutadana de la Comunitat Valenciana, la Comissió Executiva del Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern és l'òrgan competent per a resoldre les reclamacions que es presenten en el marc d'un procediment d'accés a la informació pública, amb caràcter previ a la seua impugnació en la jurisdicció contenciosa administrativa.

Segon. Així mateix, és indiscutible que les entitats objecte d'aquest recurs –la Confraria de Pescadors de Santa Pola i la que, malgrat ser denominada pel reclamant de diverses maneres, resulta ser al cap i a la fi la Conselleria d'Agricultura, Medi Ambient, Canvi Climàtic i Desenvolupament Rural de la Comunitat Valenciana– es troben subjectes a les exigències de l'esmentada llei. En el segon cas, en virtut del que es disposa en el seu article 2.1.a, que estableix que «Les disposicions d'aquesta llei s'aplicaran a l'Administració de la Generalitat», i en el primer dels casos en virtut del que es prescriu en l'article 2.1.f, que de forma expressa declara la subjecció a aquesta de «les corporacions de dret públic», condició aquesta que concorre en les confraries de pescadors, a les quals la Llei 5/2017, de 10 de febrer, de pesca marítima i aqüicultura de la Comunitat Valenciana, defineix en el seu article 57:

1. Les confraries de pescadors de la Comunitat Valenciana són corporacions de dret públic, sense ànim de lucre, amb personalitat jurídica pròpia i plena capacitat d'obrar per al compliment dels seus fins, integrades voluntàriament i lliurement per professionals de la pesca, armadors i treballadors de l'àmbit territorial respectiu.

I que segons l'article 59:

1. Les confraries de pescadors es regiran per la legislació bàsica estatal, pel que disposa aquesta llei i per les disposicions que en el seu desenvolupament dicten el Consell i la conselleria competent en matèria de pesca marítima i aqüicultura, i també pel respectius estatuts.
2. En tot cas, en els aspectes organitzatius i quan exercisquen potestats administratives, les confraries se sotmetran a la legislació administrativa que hi siga aplicable.
3. En l'exercici de les activitats econòmiques que eventualment realitzen se'ls aplicarà la legislació general que les regule.

Això sí, amb la molt rellevant limitació, en el cas de les confraries de pescadors, que la seua submissió a la legislació de transparència queda limitada a «[...] quant a les seues activitats subjectes a dret administratiu», com taxativament estableix l'article 2.1.f de la Llei 2/2015, de 2 d'abril, de transparència, bon govern i participació ciutadana de la Comunitat Valenciana.

Tercer. Més problemàtic resulta, en canvi, determinar si la llei empara el concret objecte sobre el que recau la pretensió del reclamant que –d'entrada– és l'«Apertura Expediente y Resolución Urgente contra la Consejería de Agricultura, Ganadería y Pesca y Cofradía de Pescadores de Santa Pola», i això «[...] por ocultación y negativa de documentos de acceso público sobre los entes a los que se les ha solicitado». Referent a això és procedent recordar que aquest Consell manca de capacitat sancionadora, atés que l'article 37 de la Llei 2/2015, de 2 d'abril, de transparència, bon govern i participació ciutadana de la Comunitat *Valenciana*, dedicat precisament a regular les competències sancionadores en matèria de transparència i accés a la informació, estableix que:

1. La competència per a la imposició de sancions disciplinàries correspondrà a l'òrgan que determine la normativa aplicable en l'administració o organització en la qual preste serveis la persona infractora.
2. En el supòsit d'infraccions de les tipificades en l'article 32 [infraccions d'altres entitats], la potestat sancionadora serà exercida per l'òrgan competent en la matèria de l'Administració de la Generalitat.
3. Per a les infraccions previstes en l'article 33 [Infraccions de les persones obligades el subministrament d'informació], la competència correspondrà a l'òrgan que determine la normativa aplicable en l'administració o entitat a la qual es trobe vinculada la persona infractora, o per l'entitat titular del servei públic.

Sent menester que per a això se seguísquen –ordena l'article 36.1 de l'esmentat codi «[...] les disposicions previstes en el procediment sancionador o, en el cas d'infraccions imputables al personal al servei d'entitats, el règim disciplinari funcional, estatutari o laboral que en cada cas resulte aplicable». En vista de la qual cosa no cap sinó concloure la insostenibilitat de la pretensió del Sr. [REDACTED] que aquest Consell adopte una «Resolución Urgente contra la Consejería de Agricultura, Ganadería y Pesca y Cofradía de Pescadores de Santa Pola».

Quart. Quant a la possibilitat que aquest Consell acordara l'«Apertura Expediente», és cert que, pel que respecta a l'inici del procediment sancionador, l'article 36 de la Llei 2/2015, de 2 d'abril, preveu no solament l'obertura «[...] d'ofici, per acord de l'òrgan competent, bé per pròpia iniciativa o com a conseqüència d'ordre superior, petició raonada d'altres òrgans o denúncia», sinó també –article 36.3– la possibilitat que el mateix Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern, inste davant l'autoritat competent la incoació de l'esmentat procediment «[...] quan constate incompliments en aquesta matèria susceptibles de ser descrits com alguna de les infraccions previstes en aquest títol [...]», amb la dada afegida que en tal cas «[...] l'òrgan competent estarà obligat a incoar el procediment i a comunicar al Consell el seu resultat d'aquest.» De manera que, novament, és procedent respondre negativament a la pretensió del Sr. [REDACTED] al fet que aquest Consell acorde l'obertura d'un expedient contra la Conselleria d'Agricultura, Medi Ambient, Canvi Climàtic i Desenvolupament Rural de la *Generalitat Valenciana* i la Confraria de Pescadors de Santa Pola. I fins i tot és procedent respondre negativament també a la possibilitat que la seua obertura siga instada per aquest Consell davant l'autoritat pertinent, atés que aquest Consell encara no ha tingut constància de cap incompliment per part de les instàncies a què fa referència. Més enllà de la reiterada denúncia de tot tipus d'ocultacions per part del reclamant, que o bé no han sigut objecte de cap reclamació davant aquest Consell o bé ho van ser amb incompliment dels terminis que legalment s'hi preveuen (vegeu el cas de l'expedient 117/2016, substanciat davant aquest Consell, i declarat inadmissible per haver sigut instat abans fins i tot d'haver arribat a transcórrer el termini legalment previst perquè l'administració requerida responguera) la veritat és que ara per ara ni la *Conselleria d'Agricultura, Medi Ambient, Canvi Climàtic i Desenvolupament Rural de la Generalitat Valenciana* ni la Confraria de Pescadors de Santa Pola han sigut trobades responsables per aquest Consell d'incompliments de la normativa reguladora de l'accés a la informació pública en cap cas relacionat amb el Sr. [REDACTED], o la Plataforma [REDACTED], ni derivant-se d'aquesta resolució cap infracció d'entitat suficient per a instar la imposició de sancions, i per tant no es dóna el fet habilitant de l'existència d'un incompliment constatat per part seua.

Cinqué. Dit l'anterior, i entenent que també forma part de la pètica del cas que ens ocupa l'accés per part del reclamant a la informació recollida en els deu punts (quatre encapçalats amb lletres que van de la *a* a la *d*, i els sis següents numerats de l'1 al 6), és procedent resoldre també respecte d'aquests.

Reclama el Sr. [REDACTED] en el seu apartat *a* de la seua pètica –i ho fa de nou en l'apartat 6, enterament reiteratiu– documentació referent a «Las subvenciones y ayudas públicas recibidas por la cofradía, con indicación de su importe y objetivo (Art. 8. 1.c de la ley), así como la solicitud y documentos que sirvan de base a ésta». Tractant-se d'informació de naturalesa netament pública, com declara en efecte l'article 8.1.c de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, i l'article 9.1.e de la Llei 2/2015, de 2 d'abril, i no havent-hi a més cap objecció per part de la confraria reclamada, res cal objectar a aquesta pretensió.

Sisé. Reclama el Sr. [REDACTED] en l'apartat *b* de la seua pètica documentació referent a «Los presupuestos, con descripción de las principales partidas presupuestarias e información actualizada y comprensible sobre su estado de ejecución (Art. 8. 1.d de la ley). Tractant-se d'informació de naturalesa netament pública, com declara en efecte l'article 8.1.d de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, i l'article 9.1.f de la Llei 2/2015, de 2 d'abril, aquesta pretensió hauria de ser en principi acceptable. Ara bé, resulta fundada l'objecció de la mateixa confraria, en el sentit que constant en els esmentats pressuposats béns de dret privat i de titularitat de la confraria, i també ingressos i despeses de partides privades, contractes laborals, etc., seria acceptable que per part de la confraria interpel·lada s'acordara l'omissió de les dades d'aqueixa naturalesa, proporcionant-li al reclamant solament els de naturalesa pública.

Seté. Reclama el Sr. [REDACTED] en l'apartat *c* de la seua pètica «Las cuentas anuales y los informes de auditoría de cuentas y de fiscalización por parte de los órganos de control externo que sobre ellos se hayan emitido (Art. 8. 1.e de la ley). Las actas donde conste la aprobación de las cuentas por la junta general». Per més que aquestes dades es troben esmentades en l'article 8.1.e de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, i en l'article 9.1.h de la Llei 2/2015, de 2 d'abril, aquesta pretensió no resulta atencible en el cas d'una confraria per no tractar-se d'informació de naturalesa pública: les confraries es troben en efecte finançades amb subvencions públiques, però també gràcies a l'explotació de béns de titularitat pròpia, i ingressos procedents dels seus socis, de manera que com a màxim seria atencible un trasllat parcial d'aqueixos comptes anuals, en el qual s'explicitaren les subvencions públiques rebudes, però no necessàriament les restants.

Huité. Reclama el Sr. [REDACTED] en l'apartat *d* de la seua pètica «Las retribuciones percibidas anualmente por el Patrón Mayor y el Secretario (Art. 8. 1.f de la ley)», exigència aquesta que xoca amb el fet que els càrrecs directius de les confraries no posseïsquen la condició de funcionaris públics, ni siguen retribuïts a càrrec de l'erari públic més que en la mesura en què les confraries reben subvencions d'aquesta naturalesa i aquestes puguen eventualment aplicar-se al pagament de salaris, extrem aquest que quedaria suficientment aclarit en virtut de la informació que el reclamant rebera a l'empara del que es preveu en el paràgraf anterior.

Nové. Reclama el Sr. [REDACTED] en els apartats 1, 2 i 3 de la seua pètica «Que se nos aporte informe o acreditación documental del Impuesto sobre Sociedades (IS).», «Que se nos aporte informe o acreditación documental sobre el Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA).» i «Copia de todas las actas de reuniones de la Junta de Gobierno, incluyendo orden del día, certificación de acuerdos tomados y asistentes.» exigència aquesta incompatible amb la subjecció de les confraries de pescadors, a la legislació de transparència tan sols en «[...] quant a les seues activitats subjectes a dret administratiu», i que en conseqüència és procedent denegar.

Deu. Reclama el Sr. [REDACTED] en l'apartat 4 de la seua pètica dades sobre «Comisiones de trabajo existentes, sus integrantes y actas de sus reuniones.», extrem aquest de dubtosa interpretació. En la mesura en què la confraria apel·lada ha fet patent la seua intenció de proporcionar al reclamant l'organigrama funcional que s'esmenta en l'últim paràgraf de la pàgina quatre de les seues alegacions, res ha d'objectar aquest Consell a què ho faça, si bé això no obsta a la condició privada d'aqueix organigrama i, en conseqüència, a la no subjecció d'aquesta informació a les exigències de la llei de transparència.

Onze. Finalment, i en relació amb l'apartat 5 de la pètica del Sr. [REDACTED], pel qual es demana «La relación de los convenios suscritos, con mención de las partes firmantes, su objeto, plazo de duración, modificaciones realizadas, obligados a la realización de las prestaciones y, en su caso, las obligaciones económicas convenidas, en relación con actuaciones sujetas al derecho administrativo.», resulta de nou acceptable, i en conseqüència és procedent instar a la confraria requerida a proporcionar al reclamant la llista dels convenis subscrits –i les dades pertinents d'acompanyament–, si bé solament els subscrits *en relació amb actuacions subjectes al dret administratiu*.

Dotze. Quedaria per resoldre una última qüestió en relació amb la reclamació interposada davant la Confraria de Pescadors de Santa Pola, que no és una altra que la pretensió d'aquesta corporació de remetre la resposta a la sol·licitud del Sr. [REDACTED] a la Federació Nacional de Confraries de Pescadors, situada a Madrid. Aquesta pretensió es deriva de l'afirmat en la pàgina 2 del ja esmentat escrit d'al·legacions remés a aquest Consell amb data 28 de juliol, en què amb base en la pertinença de la Confraria de Santa Pola a la referida federació, i a fi de no facilitar al sol·licitant informació susceptible de ser utilitzada per ell amb finalitats difamatòries, comunica a aquest Consell la seua intenció de delegar en la Federació Nacional de Confraries de Pescadors per a tot el que implique donar resposta a les demandes del reclamant, i en particular perquè siga en la seua seu madrilenya on haja de recollir la documentació que s'acorde posar a la seua disposició.

No obstant això, i per comprensibles que siguen les precaucions que la Confraria de Santa Pola desitja adoptar, la seua pretensió resulta jurídicament insostenible. La sol·licitud d'accés a la informació del Sr. [REDACTED] es troba explícitament dirigida a l'esmentada confraria, que a més resulta trobar-se subjecta a la llei de transparència, de manera que correspon a aquesta, i no a cap altra entitat, brindar-hi complida resposta, la qual cosa implica entregar al reclamant la informació sol·licitada en els termes previstos en la part resolutiva d'aquest escrit, i en la manera prescrita per l'article 22 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern. El que naturalment no obsta que la Confraria de Pescadors de Santa Pola pugui prèviament coordinar aqueixa resposta amb la federació a la qual pertany, o recaptar l'assessorament –jurídic o de qualsevol altra naturalesa–, d'aquesta.

Tretze. Resta finalment abordar la posició que en aquest cas posseeix la *Conselleria d'Agricultura, Medi Ambient, Canvi Climàtic i Desenvolupament Rural de la Generalitat Valenciana*, a la qual el Sr. [REDACTED] reclama, sense distinció ni cap matís, tota la documentació que es troba reclamant a la Confraria de Pescadors de Santa Pola. Resolta la qüestió de *quina documentació* resultaria accessible, aquesta nova exigència obliga a abordar la qüestió de *a qui* li correspondria el seu lliurament: si a la referida confraria de manera exclusiva, o si també a la *conselleria* interpel·lada, de manera que el reclamant poguera obtindre la informació sol·licitada de la font que més accessible li resultara, o suplir amb la celeritat d'una la inacció de l'altra. Referent a això, i atés que la reclamació es presenta de forma indistinta contra ambdues instàncies, i les dues haurien de trobar-se en possessió dels documents referits, ambdues haurien de trobar-se subjectes al seu lliurament, si bé –com és obvi– res impediria que una d'aquestes assumira aqueixa obligació en nom d'ambdues, exonerant a l'altra d'aqueixa tasca, sempre que el lliurament de la documentació que s'haguera de posar en mans del reclamant es duguera a terme dins del termini i en la forma escaient.

Catorze. En relació amb tot el que antecedeix, aquest Consell es congratula a coincidir de manera substancial amb la doctrina assentada pel seu homòleg català, la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública (d'ara endavant, GAIP), que ja va tindre l'ocasió d'ocupar-se d'un cas similar –de fet idèntic quant al seu sol·licitant i al seu objecte– en la seua Resolució núm. 310/2017. En aquesta línia apuntada en els fonaments jurídics anteriors, la GAIP va recordar que legislació en matèria de transparència subjectava a les confraries de pescadors a les seues exigències com a corporacions de dret públic sol en la mesura en què es trobaren exercint funcions públiques; que només els actes d'aquestes entitats que implicaren l'exercici de funcions públiques estaven sotmesos a la tutela de la Generalitat i eren susceptibles de revisió administrativa davant aquesta Administració, i que en conseqüència no resultava amparable en la llei l'exigència de lliurament d'informacions sobre pressupostos, comptes i gestió econòmica interna de l'entitat, sobre personal i responsables interns, sobre constitució de l'entitat, sobre

convenis i sobre serveis als socis, en la mesura en què cap d'aquestes qüestions sembla afectar l'exercici de funcions públiques.

En canvi, aquest Consell preferiria mantindre una posició més oberta i favorable a la transparència tocant a les subvencions i ajudes públiques rebudes per les referides confraries, separant-se en aquest respecte de la posició de la GAIP –favorable també en aquest cas a denegar l'accés a la informació quan se li sol·licite a la mateixa confraria, però inclinat a concedir-lo en cas que la persona reclamant passara a sol·licitar-lo a les administracions concedents d'aquestes subvencions o ajudes– i permetre directament l'accés a la informació referida mitjançant la simple sol·licitud al receptor de les esmentades subvencions i ajudes.

En qualsevol dels casos, aquest Consell faria enterament seua l'afirmació del seu homòleg català en el sentit que «La manca d'accés a aquesta informació pot denotar un cert dèficit de transparència per part de la Confraria de Pescadors de Blanes, però això no vol dir que incompleta les obligacions establertes per la legislació de transparència i accés a la informació pública. Cal tenir en compte que les confraries de pescadors realitzen bàsicament, com indica l'informe de la Confraria de Pescadors de Blanes, activitats de naturalesa privada, com transaccions civils o mercantils o prestació de serveis als seus membres. L'accés a la informació relativa a aquestes activitats (que no pot qualificar d'informació pública), si escau, es podrà plantejar mitjançant els procediments i instàncies que corresponguin (legislació de confraries, legislació sobre associacions, jutges i tribunals civils, etc.), però no sobre la base de la Llei de transparència, accés a la informació pública i bon govern, ni davant la GAIP.»

RESOLUCIÓ

En atenció als antecedents i fonaments jurídics descrits, la Comissió Executiva del Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern acorda:

Primer. Estimar parcialment la reclamació presentada pel Sr. [REDACTED], en la seua qualitat de president de la Plataforma [REDACTED] contra la Conselleria d'Agricultura, Medi Ambient, Canvi Climàtic i Desenvolupament Rural de la Generalitat i la Confraria de Pescadors de Santa Pola, instant aquesta a fer-li lliurament en el termini màxim d'un mes de la documentació referida en els fonaments jurídics cinc, sis, set i onze, en els termes i amb les limitacions que s'hi contenen, i desestimar els restants extrems de l'esmentada reclamació.

Segon. Convidar el reclamant que comuniqui a aquest Consell qualsevol incidència que sorgisca respecte de l'execució d'aquesta resolució i que pugja perjudicar els seus drets i interessos.

Contra aquesta 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 DE TRANSPARÈNCIA, ACCÉS
A LA INFORMACIÓ PÚBLICA I BON GOVERN

Ricardo García Macho