

Expte. N° 78/2018
Resolución N.º 31/2019

**CONSEJO DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA
Y BUEN GOBIERNO DE LA COMUNIDAD VALENCIANA**

COMISIÓN EJECUTIVA

Presidente: D. Ricardo García Macho

Vocales:

D^a. Emilia Bolinches Ribera

D. Lorenzo Cotino Hueso

D. Carlos Flores Juberías

En Valencia, a 27 de febrero de 2019

Reclamante: D. [REDACTED]

Sujeto contra el que se formula la reclamación: Ayuntamiento de Benidorm.

VISTA la reclamación número **78/2018**, interpuesta por D. [REDACTED], formulada contra el Ayuntamiento de Benidorm, y siendo ponente el Vocal Sr. D. Lorenzo Cotino Hueso, se adopta la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES

Primero.- Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 21 de marzo de 2018 el ahora reclamante solicitó al Ayuntamiento de Benidorm copia íntegra de la Propuesta de la Alcaldía, planteada en el pleno ordinario de 26 de febrero de 201, en el punto 10 del orden del día, para la aprobación de acuerdos y del expediente de licitación 43/2015, en ejecución de la Sentencia núm. 1546/2007, de 23 octubre de 2007, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de la Comunidad Valenciana, así como de los informes emitidos tanto por la Secretaría como por la Intervención para informar dicho punto, con el fin, según manifestaba en su solicitud, de remitir todos estos documentos a una serie de órganos supramunicipales.

Segundo.- En fecha 15 de mayo de 2018 le fue notificada a D. [REDACTED] la Resolución número 2109/2018, del mismo 15 de mayo, por la cual se denegada dicha solicitud. El Ayuntamiento argumentaba en dicha Resolución lo siguiente:

- Que el procedimiento sobre el que versaba la petición, expediente sobre la legalización de la Estación de Autobuses, todavía no había finalizado en vía administrativa, y los documentos requeridos estaban afectados por la garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión.
- Que en el presente estaba tramitándose el recurso Contencioso-Administrativo n.º.300/2017, que se seguía en el Juzgado N.º 1 de los de Alicante, interpuesto por la mercantil [REDACTED], cuyo objeto era la desestimación por silencio administrativo de la solicitud formulada el 24 de enero de 2017, al Ayuntamiento de Benidorm para que procediera a cumplir con lo pactado en el convenio administrativo suscrito con la empresa “[REDACTED]” para la ejecución de la Sentencia núm. 1.546/2007, de 23 octubre de 2007, dictada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana.
- Que el expediente objeto de la petición estaba siendo investigado por la Fiscalía de Benidorm, debido a la denuncia formulada por el Sr. [REDACTED], el 2 de agosto de 2016, lo que determinaba que eran

de aplicación al caso los apartados e),f),g) y k) del artículo 14.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, así como los apartados a) y e) del artículo 18 del mismo texto legal, en lo referente bien a la limitación de acceso a la información, bien a la inadmisión de dicho acceso.

Por todo ello, el Ayuntamiento de Benidorm resolvía desestimar la petición de información presentada por el Sr. [REDACTED].

Tercero.- El 15 de mayo de 2018, D. [REDACTED] presentó ante el Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno reclamación contra la denegación del Ayuntamiento de Benidorm afirmando su derecho.

Cuarto.- En fecha 1 de junio de 2018, la Comisión Ejecutiva del Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno remitió al Ayuntamiento de Benidorm escrito por el que se le otorgaba, previamente a la resolución de la reclamación presentada por D. [REDACTED] trámite de audiencia por un plazo de quince días, para que pudiera facilitar la información y formular las alegaciones que considerase oportunas.

Dicho escrito tuvo contestación en las alegaciones del Ayuntamiento de Benidorm el día 20 de junio de 2018. En dichas alegaciones, el Ayuntamiento manifestaba que se ratificaba íntegramente en los fundamentos contenidos en la Resolución número 2109/2018, del 15 de mayo de 2018, por la cual se denegada la solicitud de D. [REDACTED], así como que el Sr. [REDACTED] carecía de competencia para la remisión de expedientes administrativos a órganos supramunicipales, ni para la fiscalización de los mismos, y se hacía especial hincapié en la situación *sub iudice* del expediente objeto de la reclamación.

Quinto.- Efectuada la deliberación del asunto en diversas sesiones de esta Comisión Ejecutiva, y sin que haya sido posible cumplir el plazo oportuno debido a las carencias estructurales de este órgano, se adopta la presente resolución bajo los siguientes

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero.- Conforme al art. 24.1 en relación con el 42.1 de la Ley 2/2015 de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunidad Valenciana (en adelante Ley 2/2015 valenciana), el órgano competente para resolver las reclamaciones que se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información, es la Comisión Ejecutiva con carácter previo a su impugnación en la jurisdicción contencioso-administrativa.

Segundo.- Asimismo, la administración destinataria de la solicitud de acceso a la información pública objeto del presente recurso –el Ayuntamiento de Benidorm– se halla sujeta a las exigencias de la citada Ley, en virtud de lo dispuesto en su Artículo 2.1.d), que se refiere de forma expresa a “las entidades integrantes de la Administración local de la Comunitat Valenciana”.

Tercero.- En cuanto al reclamante, se reconoce el derecho de D. [REDACTED], a acogerse a lo previsto en el artículo 24 de la Ley 2/2015, de 2 de abril, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana, toda vez que el Artículo. 11 de dicha Ley garantiza el derecho a la información pública de cualquier ciudadano o ciudadana, sin que sea necesario motivar la solicitud ni invocar la ley.

Cuarto.- En el caso presente, el reclamante solicita copia íntegra de la Propuesta de la Alcaldía, planteada en el pleno ordinario de 26 de febrero de 201, en el punto 10 del orden del día, para la aprobación de acuerdos y del expediente de licitación 43/2015, en ejecución de la Sentencia núm.

1546/2007, de 23 octubre de 2007, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de la Comunidad Valenciana, así como de los informes emitidos tanto por la Secretaría como por la Intervención para informar dicho punto.

Se trata sin dudas y a priori de información elaborada en ejercicio de funciones públicas desde la Alcaldía y, por tanto, información pública a los efectos del Art. 13 de la Ley 19/2013, en principio accesible.

El ayuntamiento en sus alegaciones se ratifica íntegramente en la resolución de Alcaldía 2109/2018 de 15 de mayo, que desestima la petición del reclamante, argumentando tal denegación, de una parte, los apartados a) y e) del artículo 18 del mismo texto legal, en lo referente bien a la inadmisión de dicho acceso.

Por cuanto a los límites, se afirman los apartados e) f) g) y k) del artículo 14 de la Ley 19/2013, haciendo especial hincapié en la situación *sub iudice* del expediente objeto de la solicitud.

Quinto.- En cuanto a las causas de inadmisión alegadas resulta preciso fijar como premisa y punto de partida cómo deben ser interpretadas estas causas.

Cabe tener en cuenta al respecto que el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, estatal de Transparencia Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno regula las “causas de inadmisión” en virtud de las cuales: “1. Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes (...) que vengan referidas a determinados tipos de información a) b) c) d) y e).” Y hay que partir de que las causas de inadmisión expresadas en el referido artículo 18 de la Ley 19/2013 (y que de algún modo se concretan en el artículo 16 de la Ley 2/2015 valenciana) operan como restricciones al derecho constitucional de acceso a la información y que bajo el principio de máxima transparencia que preside toda interpretación de este derecho hay de ser favorable al mismo y restrictivo por cuanto a sus límites. En consecuencia, la inadmisión de una solicitud de acceso a la información debe abordarse como una restricción que precisa ser motivada de manera clara y precisa para cada supuesto concreto. Es más, no debe obviarse el especial cuidado y deber de motivación que deben tener los sujetos obligados para acudir a las causas de inadmisión. Una mala interpretación, que condujera a una inadmisión improcedente, privaría a la ciudadanía de la garantía que implica la suficiente motivación de un límite y de la necesaria ponderación que sin duda debe hacerse cuando se trata de excepciones al derecho de acceso a la información por concurrencia con otros derechos o bienes o intereses (artículos 14 y 15 Ley 19/2013).

Esta percepción de la necesaria interpretación restrictiva y especial cuidado en la inadmisión ha sido también expresado, por ejemplo, por el Consejo de Transparencia estatal en varios de sus criterios, en particular y por lo que ahora concierne, viene a percibirse en los Criterios 3/2016: Causas de inadmisión de solicitudes de información. Solicitud de información repetitiva o abusiva. De igual modo se viene apreciando el principio de máxima transparencia respecto de las restricciones y la motivación suficiente en criterios, dictámenes y resoluciones de la GAIP de Cataluña, como por ejemplo en general en la Resolución de 17 de diciembre de 2015, de finalización de la Reclamación 15/2015 (FJ 2º) y en diversos supuestos respecto de las causas de inadmisión de solicitudes de acceso.

Así las cosas, y según lo expuesto, cabe concluir afirmando, como punto de partida que las causas de inadmisión de solicitudes de acceso a la información del artículo 18 de la Ley 19/2013 estatal son restricciones de este derecho constitucional que deben interpretarse restrictivamente y con especial cautela, puesto que su aplicación priva incluso de garantías de ponderación de las excepciones de los artículos 14 y 15 de dicha ley. Todo sujeto obligado por la ley deberá, a la hora de aplicar una causa de inadmisión no solo guardar el referido criterio restrictivo, sino también realizar una expresa y fundada motivación centrada en el supuesto concreto en el que se funde.

Respecto a la primera causa de inadmisión alegada, (art 18. a Ley 19/2013) entiende este Consejo que no puede darse en este caso, puesto que la información solicitada existe, al tratarse de documentos que forman parte de un asunto del orden del día de la sesión ordinaria del pleno del

ayuntamiento en el que se va a tratar dicho asunto y por tanto se pueden proporcionar. Concurriría dicha causa de inadmisión en aquellos casos en que la información no se puede proporcionar porque materialmente no se tiene en el momento en que se solicita, porque se esté elaborando.

En relación con la segunda causa de inadmisión alegada (art. 18.1.e Ley 19/2013) en un sentido similar este Consejo se ha expresado en las resoluciones de los expedientes 18/2016 y 26/2016.

El citado Criterio interpretativo establece que el: “*art. 18.1.e) de la Ley 19/2013, asocia el carácter abusivo de la solicitud a la condición de que la petición “no esté justificada con la finalidad de la Ley”.*

De este modo hay dos elementos esenciales para la aplicación de esta causa de inadmisión:

A) Que el ejercicio del derecho sea abusivo cualitativamente, no en sentido cuantitativo: el hecho de que una misma persona presente un número determinado de solicitudes no determina necesariamente un ejercicio abusivo del derecho, y

B) Que el ejercicio del derecho pueda considerarse excesivo, es decir, cuando no llegue a conjugarse con la finalidad de la Ley.

*Así, una solicitud debe entenderse **ABUSIVA** cuando se encuentre en alguno de los supuestos o se den algunos de los elementos que se mencionan a continuación:*

- Con carácter general, en aquellos casos en que pueda considerarse incluida en el concepto de abuso de derecho recogido en el artículo 7.2 del Código Civil y avalado por la jurisprudencia, esto es: “Todo acto u omisión que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho”.

- Cuando, de ser atendida, requiriera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.

- Cuando suponga un riesgo para los derechos de terceros.

- Cuando sea contraria a las normas, las costumbres o la buena fe”.

Ninguna de estas circunstancias parecen darse en la solicitud de derecho de acceso, ni se acreditan en el escrito de alegaciones presentado por el ayuntamiento.

Sexto. -Desatendidas las alegaciones de inadmisión, procede examinar si concurren excepciones relativas al artículo 14.

Se afirma –muy genéricamente- la aplicación de los apartados e) f) g) y k) del artículo 14 de la Ley 19/2013. Cabe recordar que se trata de:

“e) La prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios.

f) La igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva.

g) Las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control.

k) La garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión.”

Como recuerda el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno Estatal en su criterio interpretativo CI/002/2015 de 24 de junio, los límites a que se refiere el art. 14 de la Ley de Transparencia Estatal no se aplican directamente, sino que de acuerdo con la literalidad del texto “podrán” ser aplicados de acuerdo con las reglas de aplicación y los elementos de ponderación que establece la citada ley y la LOPD.

Por lo tanto, los límites no operan ni automáticamente a favor de la denegación ni de forma absoluta, de ahí que su aplicación no supondrá, en ningún caso, una exclusión automática del derecho a la información, antes al contrario deberá justificar el test del daño y el del interés público para ser aplicado. Del mismo modo, es necesaria una aplicación justificada y motivar la denegación, circunstancias que no constan en las alegaciones presentadas por el ayuntamiento.

No debemos olvidar que la transparencia y el acceso a la información pública deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Solo cuando los ciudadanos pueden conocer como se toman las

decisiones que les afectan, como se gestionan los fondos públicos o cuales son los criterios de actuación de las instituciones estaremos ante un proceso ante el que los poderes públicos responden ante una sociedad que lo demanda.

Séptimo.- Mención aparte requiere la alegación de la aplicación del límite del artículo 14.1.f) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno que establece que *“el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para: la igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva”*. Puesto que el ayuntamiento hace especial hincapié en ella, al señalar la situación *sub iudice* del expediente objeto de la solicitud de derecho de acceso, al estar tramitándose el recurso Contencioso Administrativo n.º 300/2017, que se sigue en el Juzgado n.º 1 de Alicante.

Sin embargo la información solicitada se refiere a la copia íntegra de la Propuesta de la Alcaldía, planteada en el pleno ordinario de 26 de febrero de 201, en el punto 10 del orden del día, para la aprobación de acuerdos y del expediente de licitación 43/2015, en ejecución de la Sentencia núm. 1546/2007, de 23 octubre de 2007, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de la Comunidad Valenciana, así como de los informes emitidos tanto por la Secretaría como por la Intervención para informar dicho punto. Información que, en principio, no forma parte del expediente judicial al que hace referencia el ayuntamiento. Por tanto, entendemos que la existencia de este procedimiento no puede ser utilizado por el ayuntamiento como argumento para denegar el acceso a la información solicitada, por el hecho de que exista una relación entre ellos (estación de autobuses de Benidorm).

Por otro lado, señalar que el límite solo afectaría a la información pública elaborada ex profeso para el concreto proceso judicial, en el caso de que el solicitante de la información pública no fuera parte en el procedimiento judicial, cosa que no ocurre en este caso, ya que la información solicitada no ha sido elaborada para dicho proceso judicial, sino que se trata de documentos públicos, incluidos en el orden del día de un Pleno ordinario cuyo contenido es público.

Octavo.- Finalmente y respecto a la manifestación efectuada por el ayuntamiento respecto a que el reclamante carece de competencia para la remisión de expedientes administrativos a órganos supramunicipales, este Consejo considera que no debe entrar a valorar sobre las manifestaciones efectuadas por el ayuntamiento en cuanto a las actuaciones del reclamante. Obviamente quien acceda a la información habrá de dar un uso lícita a la misma, especialmente en los términos del artículo 15. 5º de la Ley.

En este sentido, cabe señalar que en principio la información solicitada habrá de facilitarse con anonimización de datos personales de terceros.

Por lo expuesto, procede estimar la presente resolución, reconociendo el derecho del reclamante a acceder a la documentación solicitada –de existir la misma-, esto es: copia íntegra de la Propuesta de la Alcaldía, planteada en el pleno ordinario de 26 de febrero de 201, en el punto 10 del orden del día, para la aprobación de acuerdos y del expediente de licitación 43/2015, en ejecución de la Sentencia núm. 1546/2007, de 23 octubre de 2007, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de la Comunidad Valenciana, así como de los informes emitidos tanto por la Secretaría como por la Intervención para informar dicho punto

RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, la Comisión Ejecutiva del Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, acuerda

PRIMERO: ESTIMAR la solicitud de acceso a la información pública presentada por Don D. [REDACTED] en los términos descritos en el fundamento octavo de esta resolución, y en consecuencia instar al Ayuntamiento de Benidorm a facilitarle en el plazo máximo de un mes dicha información



SEGUNDO: Invitar a la persona reclamante a que comunique a este Consejo cualquier incidencia que surja respecto de la ejecución de esta resolución y que pueda perjudicar sus derechos e intereses.

TERCERO- Solicitar al Ayuntamiento de Benidorm que informe a este Consejo de las actuaciones llevadas a cabo para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente 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 DE TRANSPARENCIA, ACCESO
A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y BUEN GOBIERNO**

Ricardo García Macho