

Expte. N° 121/2018
Resolución N.º 32/2019

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 **121/2018**, interpuesta por D. [REDACTED], formulada contra el Ayuntamiento de Benidorm, y siendo ponente el Sr. D. Lorenzo Cotino Hueso, se adopta la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES

Primero.- Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 3 de junio de 2018 el ahora reclamante presentó ante el Ayuntamiento de Benidorm dos escritos solicitando la siguiente información:

- En el primer escrito, se solicitaban dos decretos: uno de marzo del año 2015, firmado por el entonces concejal de urbanismo, Sr. [REDACTED], que, según manifiesta el reclamante, supuestamente legalizaba una infracción urbanística en la estación de autobuses de Benidorm; y otro de 27 de abril de 2018 en el que, también según el reclamante, la actual concejal de urbanismo Sra. [REDACTED] daba la razón al promotor/constructor de la estación de autobuses en cuanto a que el procedimiento de regulación de infracción urbanística 204/2007 estaba caducado y que el exceso de obra quedaba legalizado.

- En el segundo escrito, se pedía un informe externo contratado por el Ayuntamiento para analizar la situación jurídica de la nueva adjudicación del contrato de gestión de la estación de autobuses.

Segundo.- En fecha 28 de junio de 2018 le fue notificada a D. [REDACTED] por vía electrónica la Resolución número 2870/2018, del mismo 28 de junio, por la cual se desestimaban ambas peticiones de información. El Ayuntamiento argumentaba en dicha Resolución lo siguiente:

“1º.- El presente procedimiento, expediente sobre la legalización de la Estación de Autobuses, todavía no ha finalizado en vía administrativa, y los documentos requeridos están afectados por la garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión.

2º. En el momento presente está tramitándose el recurso Contencioso Administrativo n.º.300/2017, que se sigue en el Juzgado N.º. 1 de los de Alicante, interpuesto por la mercantil [REDACTED] cuyo objeto es 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 num. 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.

3º. El expediente objeto de la petición está siendo investigado por la Fiscalía de Benidorm, debido a denuncia formulada por el Sr, [REDACTED], el 2 de agosto de 2016.

Lo anteriormente expuesto determina que es de aplicación al presente 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 la inadmisión de dicho acceso”.

Por todo ello, el Ayuntamiento de Benidorm resolvía desestimar las peticiones de información presentadas por el Sr. [REDACTED]

Tercero.- El 25 de julio 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 10 de septiembre 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 remitidas a este Consejo el día 24 de septiembre de 2018. En dichas alegaciones, el Ayuntamiento manifestaba que se ratificaba íntegramente en los fundamentos contenidos en la Resolución número 2870/2018, del 28 de junio de 2018, por la cual se denegaban las solicitudes de D. [REDACTED], 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 dos decretos: uno de marzo del año 2015 firmado por el entonces concejal de urbanismo Sr. [REDACTED] supuestamente legalizaba una infracción urbanística en la estación de autobuses de Benidorm, y otro de 27 de abril de 2018 en el que, también según el reclamante, la actual concejal de urbanismo Sra. [REDACTED] da la razón al promotor/constructor de la estación de autobuses en cuanto a que el procedimiento de regulación de infracción urbanística 204/2007 está caducado y que el exceso de obra queda legalizado.

Se pedía asimismo un informe externo contratado por el ayuntamiento para analizar la situación jurídica de la nueva adjudicación del contrato de gestión de la estación de autobuses.

El ayuntamiento en sus alegaciones se ratifica íntegramente en la resolución de Alcaldía 2870/2018 de 28 de junio, que desestima la petición del reclamante, argumentando tal denegación en la aplicación de los apartados e) f) g) y k) del artículo 14 de la Ley 19/2013, así como los apartados a) y e) del artículo 18 de dicho texto legal, haciendo especial hincapié en la situación *sub iudice* del expediente objeto de la solicitud.

Se sostiene que lo relativo al expediente de legalización de la estación no ha finalizado en vía administrativa por lo que queda protegido por la letra k artículo 14.

Asimismo, según se expone en antecedentes se hace referencia a procedimientos *Contencioso Administrativo n.º.300/2017 y a denuncia ante fiscalía a denuncia por el aquí reclamante de información Sr. [REDACTED]*

De ahí se induce la mención de los límites de las letras e) f) g) de dicho precepto.

De igual modo se alegan las causas de inadmisión de las letras a) (curso de elaboración) y e) del artículo 18 (abusivo).

Quinto.- En primer término cabe señalar que la información solicitada es información pública en principio accesible. Así, las Resoluciones de Alcaldía en si mismas son información pública a los efectos del Art. 13 de la Ley 19/2013 entre tanto que se trata de documentos que obran en poder de una administración obligada y que han sido elaborados en el ejercicio de determinadas funciones públicas. En este sentido se manifestó el Consejo de Transparencia estatal en la Resolución de 24 de abril de 2017 (RT/0034/2017) en la que se solicitó el acceso y copia a determinados Decretos de Alcaldía de un municipio indicando: “Por su parte, en el Art. 13 de la Ley 19/2013 se define la información pública como los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones. A tenor de los preceptos mencionados, en definitiva, la ley 19/2013 reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que este en posesión del organismo al que se dirige bien porque el mismo la ha elaborado, bien porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas. *Partiendo de esta premisa, con relación a la solicitud de acceso a la información relacionada con los Decretos de Alcaldía y las actas de las sesiones plenarias, cabe apreciar que ambas se configuran como “información pública” a los efectos de la Ley 19/2013 en tanto y cuanto en las dos concurren los requisitos determinados por el legislador para considerar que se trata de información pública. En este sentido, en primer lugar, las actas plenarias y los Decretos de Alcaldía son elaborados por, y obran en poder de, una entidad incluida en el ámbito subjetivo de aplicación de la Ley 19/2013.... las entidades locales son entidades a las que se les aplica.... En segundo lugar, se trata de información elaborada en el ejercicio de las funciones y competencias que el Derecho positivo -en otras, la Ley 7/1985 de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local- atribuye a los Ayuntamientos.”*

Sexto.- *Procede en segundo término analizar si concurre causa de inadmisión de las alegadas. En este sentido, sin precisión se afirman las causas de inadmisión de las letras a) (información en curso de elaboración) y e) del artículo 18 (abusivo).*

Pues bien, en esta dirección, este Consejo ha prestado especial atención a las causas de inadmisión de solicitudes de información. Se asienta criterio en la CTCV Res. exp. 18/2015, 28.10.2016 FJ 6º, si bien de modo más extenso cabe acudir especialmente a la CTCV Res. exp. 29/2016, 10.3.2017, FJ 3º (en especial) y FJ 6º. Las causas de inadmisión nunca deben ser aplicadas de forma automática, sino bien motivada y “conformidad con la Constitución, del derecho constitucional de acceso a la información pública y del principio de máxima transparencia” deben ser interpretadas restrictivamente como límites al derecho”. Se ha insistido en “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” (FJ 3º).

Si se hace referencia a que se trata de un expediente no terminado, es claro nuestro criterio desde el inicio de nuestras actuaciones, “el acceso a la información pública puede incluir también el acceso a información contenida en expedientes –abiertos o cerrados- e incluso cuando la información ha sido requerida por quienes no tienen la condición de interesados.” Este criterio interno se ha expresado de

modo amplio por ejemplo en la resolución CTCV Res. exp. 12/2016, 10.3.2017, FJ 3º. Obviamente, habrá motivos que lleven a la denegación de la información solicitada, pero no la inadmisión por que el expediente no esté concluido.

Cuestión diferente es la alegación de la excepción o límite del artículo 14.1 k) sobre secreto o confidencialidad que se anuda a la alegación de que el expediente está abierto.

Por cuanto a la alegación genérica de la letra e) (abusiva) no se aprecia conexión con el caso presente y no hay sustento alguno al respecto.

Séptimo. Aunque no se menciona expresamente, puede al menos analizarse si concurriría la posible inadmisión con relación al acceso al informe externo contratado por el Ayuntamiento para analizar la situación jurídica de la nueva adjudicación del contrato de gestión de la estación de autobuses. Se trataría de desterrar que pueda concurrir la inadmisión del artículo 18. 1º b) (información auxiliar o de apoyo). A este respecto, cabe acudir al criterio aplicable con bastante identidad por este Consejo de transparencia en nuestra Resolución 16/2018 (Expediente 32/2017). Ahí afirmamos que:

“no podrán ser tenidos por auxiliares –y, en consecuencia, no podrá ser denegado su acceso a los mismos– “los informes, tanto preceptivos como facultativos, que hayan sido emitidos por los propios servicios o por otras administraciones o entidades públicas o privadas”. Y ello por hallarnos en este caso ante un informe claramente facultativo, emitido a petición de (...) por una empresa privada dedicada precisamente –entre otras tareas– a la emisión de este tipo de informes”.

De lo expuesto, la doctrina de este Consejo es considerar como información pública el informe externo contratado por el Ayuntamiento para analizar la situación jurídica de la nueva adjudicación del contrato de gestión de la estación de autobuses. Cuestión diferente es que pueda considerarse que respecto de tal información concurren límites de los artículos 14 o 15.

Octavo.–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.”

De manera concreta se sostiene que lo relativo al expediente de legalización de la estación no ha finalizado en vía administrativa por lo que queda protegido por la letra k artículo 14.

Cabe intuir que se solaparía el argumento anterior respecto de la alegación de la función administrativa de vigilancia, inspección o control (letra g), mientras que el hecho de que haya una judicialización conllevaría la excepción de la letra f) (igualdad de las partes).

Ya de modo concreto, respecto de la solicitud del informe que elaboraron terceros, hay que intuir, pues nada se dice, que la denegación sería en razón de esta misma letra f) (igualdad de las partes).

En cualquier caso, la alegación de una excepción nunca puede ser formulada de modo genérico, sino razonado al caso concreto, lo cual aquí difícilmente se aprecia.

Noveno. No considera este Consejo la concurrencia de las excepciones vinculadas al hecho de que la Información este en fase de judicialización. Este Consejo de transparencia ya ha tenido ocasión de pronunciarse en el Informe 3/2018 (Expediente 74/2017) sobre la información que está en sede judicial, por lo que reproduciendo lo allí dispuesto señalar:

“Por lo tanto, las actuaciones llevadas a término en el marco de procesos judiciales ante la Administración de Justicia –salvo las declaradas expresamente secretas por el Juez– son públicas y puede establecerse que terceras personas ajenas a las partes personadas en el procedimiento puedan tener acceso a la información.

[...] En conclusión, en el ámbito de la Administración de Justicia es donde puede encontrarse respuesta la solicitud de acceso a la información que les plantean los vecinos del edificio. No obstante, *el Ayuntamiento debe en todo caso cumplir con sus obligaciones en materia de derecho de acceso en toda aquella documentación que se generó en la fase administrativa, siempre cumpliendo los procedimientos y*

los requisitos oportunos que recoge la normativa sobre transparencia, tanto de índole estatal como autonómica. De otro lado, el Ayuntamiento si desea puede facilitarle alguna información relativa a su condición de interesado en el proceso ante la Administración de justicia, siempre que se trate de información que tiene la consideración de pública, como podría ser la referencia de la Sentencia”.

Así pues, dado que lo solicitado es relativo a la fase administrativa y pese a su judicialización, no aplica directamente la excepción aludida. No aprecia este Consejo en qué medida facilitar la información requerida habría de situar en desigualdad a las partes.

Décimo.- Procede estimar la presente resolución, reconociendo el derecho del reclamante a acceder a la documentación solicitada –de existir la misma-, esto es:

-al Decreto de marzo del año 2015 firmado por el entonces concejal de urbanismo Sr. [REDACTED] supuestamente legalizaba una infracción urbanística en la estación de autobuses de Benidorm

-Decreto de 27 de abril de 2018 en el que, también según el reclamante, la actual concejal de urbanismo Sra. [REDACTED] da la razón al promotor/constructor de la estación de autobuses en cuanto a que el procedimiento de regulación de infracción urbanística 204/2007 está caducado y que el exceso de obra queda legalizado.

-informe externo contratado por el ayuntamiento para analizar la situación jurídica de la nueva adjudicación del contrato de gestión de la estación de autobuses. Para el caso de no existir dicha información, habrá de informarse expresamente al reclamante de su inexistencia y en su caso, el motivo de la misma y las acciones realizadas para recabarla.

Asimismo y en principio la información solicitada ha de facilitarse con anonimización de datos personales de terceros, particularmente en el caso de los dos expedientes sobre los que versan los Decretos de Alcaldía.

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 décimo de esta resolución, y en consecuencia instar al Ayuntamiento de Benidorm a facilitarle en el plazo máximo de un mes información relativa a su solicitud sobre acceso a las Resoluciones de Alcaldía, así como el Informe externo.

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.- Requerir 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