

Expediente N° 87/2020
Resolución N.º 157/2020

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

COMISIÓN EJECUTIVA

Sres.:

Presidente: D. Ricardo García Macho

Vocales:

D^a. Emilia Bolinches Ribera

D. Lorenzo Cotino Hueso

D. Carlos Flores Juberías

D^a Sofía García Solís

En Valencia, a 20 de noviembre de 2020

Reclamante: D. [REDACTED].

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

VISTA la reclamación número **87/2020**, interpuesta por D. [REDACTED] formulada contra el Ayuntamiento de Serra, y siendo ponente la Vocal D^a. Emilia Bolinches Ribera, se adopta la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES

Primero.- Según los datos que constan en el expediente, el día 13 de mayo de 2020 se recibió en el Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana una queja contra el Ayuntamiento de Serra presentada por D. [REDACTED] en el portal de la Generalitat GVA Oberta, con número de registro GVRTE/2020/683367.

En dicha queja se formulaba una denuncia por el presunto incumplimiento por parte del Ayuntamiento de sus obligaciones de publicidad activa.

Textualmente se afirmaba *“Me gustaría que vieran el portal de transparencia del ayuntamiento de Serra, en él se darán cuenta de las cantidad de información que falta en él, en concreto actas de los plenos, actas de las comisiones de gobierno, toda la documentación de las obras contratadas etc. por nominar unas cuantas. Agradecería que se pusieran en contacto con el Ayuntamiento de Serra y que este rellenara todos los datos no publicados y de cuya obligación, la Ley de Transparencia exige sean de conocimiento público.”*

Segundo.- En fecha 28 de mayo de 2020, la Comisión Ejecutiva del Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno remitió al Ayuntamiento de Serra escrito por el que se le otorgaba trámite de audiencia por un plazo de quince días, para que pudiera formular las alegaciones que considerase oportunas, escrito recibido por el Ayuntamiento el mismo día 28, tal y como consta en el correspondiente acuse de recibo telemático.

Hasta la fecha no se ha recibido respuesta alguna por parte del Ayuntamiento de Serra.

Tercero.- El 2 de septiembre de 2020, tuvo entrada en el portal de la Generalitat GVA Oberta nuevo escrito del reclamante, en el que se exponía, literalmente, lo siguiente:

“El día 13/05/2020, con n° de registro GVRTEI2020/683367 ya solicite a esta conselleria que se incluyeran en el portal de transparencia del Ayuntamiento de Serra, las actas de los Plenos y de la Juntas de Gobierno Local, el Ayuntamiento contestó que se estaba reformando el portal de transparencia y en

breve estarían las actas incluidas. Casi 4 meses después solo han incluido 4 actas del Pleno y una de ellas es la de constitución. Desconozco el seguimiento hecho por su parte o la contestación recibida por esta conselleria.

Por todo ello, el día 15/06/2020, solicité nuevamente al Ayuntamiento de Serra, copia o inclusión en el portal de transparencia de las actas de la Junta de Gobierno Local nº 6,7,8,9,10,11,12,13,14,15,16,17,18 y 19 de 2019. Habiendo recibido la misma contestación, que se estaba reformando el portal de transparencia y en breve estarían disponibles. Quizá envalentonado por la complacencia de su anterior respuesta ante la falta de actuación por parte de esta institución. Quisiera por favor que me contestaran y me dijeran si tengo o no motivos o derecho a solicitar esta información o bien debo recurrir a otras instancias.”

Cuarto.- Efectuada la deliberación del asunto en la sesión de fecha 20 de noviembre de 2020 de esta Comisión Ejecutiva, 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 el 42.1 de la Ley 2/2015 de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana (en adelante Ley 2/2015 valenciana):

“1. La Comisión Ejecutiva tiene encomendadas las siguientes funciones:

b) Requerir, a iniciativa propia o como consecuencia de denuncia o reclamación, la subsanación de incumplimientos de las obligaciones recogidas en esta ley.

e) Velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa contenidas en esta ley”.

La “denuncia” presentada puede considerarse una denuncia o reclamación para la subsanación de incumplimientos de obligaciones de publicidad activa fijadas por la legislación de transparencia. En consecuencia esta resolución quedaría en el ámbito de las funciones señaladas en las letras b) y e) referidas.

Cabe subrayar que la “publicidad” requerida debe entenderse en este procedimiento como requerimiento de publicidad activa que deba divulgarse a través de la web o sede electrónica de la entidad y con acceso generalizado a toda persona sin condición de interesado.

Según se ha señalado en los antecedentes se denuncia que el Ayuntamiento de Serra no cumple con sus obligaciones de publicidad activa.

Segundo.- Asimismo, el Ayuntamiento de Serra, contra el que se formula la denuncia en materia de publicidad activa objeto del presente recurso, se halla sujeto a las exigencias de la citada Ley, en virtud de lo dispuesto en su artículo 8.4 de la Ley 2/2015 valenciana, que establece que *“Las entidades que forman la Administración local de la Comunitat Valenciana sujetarán sus obligaciones de publicidad activa a lo establecido en los artículos 6, 7 y 8 de la Ley 19/2013, y a las normas y ordenanzas que ellas mismas aprueben en uso de su autonomía.”*

Así pues, la ley autonómica remite en este aspecto a lo establecido en la ley estatal, que estructura los contenidos de la publicidad activa en tres apartados. Los Ayuntamientos deberán pues suministrar información en estos *tres ámbitos*, que se resumen a continuación:

1. Información institucional, organizativa y de planificación (artículo 6 de la Ley 19/2013).

- Funciones, normativa y estructura organizativa.

A estos efectos, incluirán un organigrama actualizado, que identifique a los responsables de los diferentes órganos y su perfil y trayectoria profesional (curriculum vitae).

- Planes y programas anuales y plurianuales en los que se fijen objetivos concretos, así como las actividades, medios y tiempo previsto para su consecución. Su grado de cumplimiento y resultados deberán ser objeto de evaluación y publicación periódica junto con los indicadores de medida y

valoración.

2. Información de relevancia jurídica (artículo 7 de la Ley 19/2013).

- Directrices, instrucciones, acuerdos, circulares o respuestas a consultas planteadas por los particulares u otros órganos en la medida en que supongan una interpretación del Derecho o tengan efectos jurídicos.
- Los Anteproyectos de Ley y los proyectos de Decretos Legislativos cuya iniciativa les corresponda.
- Los proyectos de reglamentos cuya iniciativa les corresponda.
- Las memorias e informes que conformen los expedientes de elaboración de los textos normativos.
- Documentos que deban ser sometidos a un periodo de información pública durante su tramitación.

3. Información económica, presupuestaria y estadística (art. 8 de la Ley 19/2013).

- Publicación de los contratos (indicando todo el procedimiento) e información estadística sobre el porcentaje en volumen presupuestario de contratos adjudicados a través de cada uno de los procedimientos previstos en la legislación.
- Relación de convenios suscritos con mención de los firmantes y todo el contenido, y si las hay, las obligaciones económicas.
- Subvenciones y ayudas públicas concedidas.
- Los presupuestos, con indicación de las principales partidas presupuestarias e información actualizada comprensible sobre el estado de ejecución.
- Cuentas anuales que deban rendirse y los informes de auditoría de cuentas y de fiscalización.
- Retribuciones percibidas anualmente de altos cargos y máximos responsables de las entidades, así como las indemnizaciones percibidas con ocasión del abandono del cargo.
- Las resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad que afecta a los empleados públicos.
- Las declaraciones anuales de bienes y actividades de los representantes locales, en los términos previstos en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.
En todo caso, se omitirán los datos relativos a la localización concreta de los inmuebles, y se garantizará la privacidad y seguridad de sus titulares.
- Información estadística para valorar el grado de cumplimiento y calidad de los servicios públicos.
- Relación de bienes inmuebles.

Tercero.- Por su parte, la Ley 2/2015 autonómica valenciana, establece en su artículo 10.3, al regular el Portal de Transparencia, que el resto de entidades comprendidas en el artículo 2 (entre las que se encuentran las entidades locales), garantizarán la publicación de la información detallada en el artículo 9 mediante sus páginas web.

Y el artículo 9 contiene la información que, como mínimo y de manera actualizada y estructurada publicarán las organizaciones comprendidas en el artículo 2 de la Ley 2/2015, y entre las que también se encuentran las entidades locales.

Cuarto.- La disyuntiva que compete resolver a este Consejo en el caso que nos ocupa se reduce a comprobar si efectivamente son reales o no las carencias detectadas por el reclamante en el Portal de Transparencia del Ayuntamiento de Serra.

Por parte de este Consejo se ha procedido a verificar el contenido de dicho Portal, ante lo cual concluimos que el Ayuntamiento de Serra cuenta con un dominio web utilizado exclusivamente como portal de transparencia <https://serra.sedelectronica.es/transparency/>, donde puede localizarse la siguiente clasificación:

1. Institucional (69)
2. Normativa (5)
3. Económica (4)
4. Ayudas y Subvenciones (5)
5. Patrimonio (0)
6. Contratación (108)

7. Urbanismo, Obras Públicas y medio Ambiente (2)
8. Información y Atención al Ciudadano (0)

Dentro de cada apartado, se encuentra entre paréntesis los subapartados que contiene, y como puede observarse algunos no contienen ningún tipo de información (0).

Entrando en el correspondiente a Información Institucional, contiene distintos apartados, si bien hay algunos de ellos que carecen de contenido, como son los relativos a organigrama y funciones, curriculum de Alcalde y concejales y Agenda Institucional.

Sobre los *Altos Cargos*, poca o nula información, ya que únicamente recoge la publicación en el BOP n.º 46, de 6 de marzo de 2020, del Anuncio del Ayuntamiento sobre la declaración de actividades, bienes y derechos patrimoniales con motivo de la toma de posesión de concejales, y una aclaración publicada en el BOP n.º 146, de 31 de julio de 2020. No hay más información, ni sobre retribuciones, obsequios recibidos, viajes o desplazamientos, ni autorizaciones de actividades privadas.

En la pestaña que denomina *Funcionamiento Órganos de Gobierno* es donde se recogen distintos órdenes del día y actas de Pleno y Junta de Gobierno Local; si bien, y dado que es básicamente el contenido sobre el que se basa la denuncia, lo trataremos en profundidad en el fundamento siguiente.

Por último, en este apartado y por lo que respecta al *Personal* de la corporación, consta alguna oferta de empleo público y alguna bolsa de empleo de 2017 y 2018, pero falta información sobre retribuciones económicas, plazas reservadas a personal eventual o reconocimientos de compatibilidad, en su caso.

Por lo que respecta a la Información Económica, el único apartado que contiene algo de información es el de Presupuestos, y muestra el Anuncio en el BOP sobre la aprobación provisional del presupuesto 2018 y el del 2019 junto con el Edicto de aprobación definitiva de este último, el cual recoge el estado de gastos y la relación de puestos de trabajo 2019.

En materia de Contratación, encontramos dos apartados referidos a contratos menores y al resto de contratos con información relativa a los mismos, si bien este Consejo no puede saber si la que consta es toda la que debería o no.

Por lo demás, falta información sobre Convenios, en caso de que los hubiera, información escasa sobre subvenciones, y el apartado de normativa también es escaso.

Por tanto, es evidente que falta información de la contemplada en los artículos mencionados de la Ley 19/2013, y de la que en concepto de mínimos recoge el artículo 9 de la Ley 2/2015 valenciana, por lo que la conclusión que de las comprobaciones efectuadas por este Consejo se derivan, en el presente caso, no puede sino ser negativa.

El portal de transparencia del Ayuntamiento de Serra es a fecha de hoy totalmente deficiente, no estando disponible en él mucha de la información que, en cuanto a sus obligaciones de publicidad activa, se ha hecho referencia en el Fundamento Jurídico segundo.

Ante las carencias encontradas nos vemos obligados a admitir la denuncia del reclamante que demuestra el incumplimiento de las obligaciones de publicidad activa que deberán ser publicadas por parte del Ayuntamiento en cumplimiento de los artículos 6, 7, y 8 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, tal y como establece el artículo 8.4 de la Ley 2/2015 de 2 de abril.

Quinto.- Entrando en la solicitud del reclamante, y por lo que respecta a las *actas de los Plenos y de la Junta de Gobierno Local*, debemos tener en cuenta algunas precisiones:

En la pestaña que el Portal de Transparencia del Ayuntamiento de Serra denomina *Funcionamiento Órganos de Gobierno* aparecen recogidas 19 órdenes del día del Pleno, y únicamente, como bien anuncia el reclamante 4 actas, todas de 2019, y siendo una de ellas la de constitución.

Por lo que se refiere a la Junta de Gobierno Local, el apartado contiene 29 órdenes del día (19 correspondientes a 2019 y 10 a 2020) y publicadas únicamente las dos primeras del 2019.

Pues bien, en principio, ni la Ley de Transparencia 19/2013 en sus artículos 6, 7 y 8, ni la Ley 2/2015 en su artículo 9 contemplan la obligación de publicar en el Portal de Transparencia el texto íntegro de las actas de los órganos de gobierno del Ayuntamiento, por lo que en puridad la publicación íntegra de las actas de las sesiones plenarias no constituyen, en sí, una obligación de publicidad activa. En este sentido se ha manifestado ya este Consejo de Transparencia en la resolución 14/2017 (Exp.- 95/2016).

Ahora bien, no debemos olvidar, como ya hemos adelantado, que la Ley de Transparencia establece un régimen mínimo en materia de publicidad, que puede verse ampliado por la entidad local como buena práctica de transparencia. Téngase en cuenta en este sentido el Dictamen n.º 2/2018 de la GAIP en respuesta a una consulta general sobre la publicidad de las actas de la Comisión Especial de Transparencia de un Ayuntamiento.

No obstante, estas cuestiones no pueden abordarse sin tener también en cuenta la normativa de régimen local, previa a la aprobación de la legislación de transparencia.

Y en este sentido, tanto la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, en sus artículos 69 y 70, como el Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, en sus artículos 113.1.b), 196.1, 227 y 229), y la Ley 8/2010, de 23 de junio, de régimen local de la Comunitat Valenciana, en sus artículos 137 y 139, recogen básicamente lo siguiente:

1. Las Corporaciones locales facilitarán la más amplia información sobre su actividad y promoverán la participación de toda la ciudadanía en la vida local.
2. *Las sesiones del Pleno de las corporaciones locales son públicas.* No obstante, podrán ser secretos el debate y votación de aquellos asuntos que puedan afectar al derecho fundamental de los ciudadanos a que se refiere el artículo 18.1 de la Constitución, cuando así se acuerde por mayoría absoluta.
3. *No son públicas las sesiones de la Junta de Gobierno Local.*
4. Los acuerdos que adopten las corporaciones locales se publican o notifican en la forma prevista por la Ley. La Corporación dará *publicidad resumida* del contenido de las sesiones plenarias y de todos los acuerdos del Pleno y de la Comisión de Gobierno.
5. Todos los ciudadanos tienen derecho a obtener copias y certificaciones acreditativas de los acuerdos de las corporaciones locales y sus antecedentes, así como a consultar los archivos y registros en los términos que disponga la legislación de desarrollo del artículo 105, párrafo b), de la Constitución. La denegación o limitación de este derecho, en todo cuanto afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos o la intimidad de las personas, deberá verificarse mediante resolución motivada.

Sexto.- Visto lo anterior, y aunque la publicación íntegra de las actas de las sesiones plenarias no constituye, por tanto, una obligación de publicidad activa, sí que puede ser objeto de derecho de acceso, al entender que las mismas son “*contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obran en poder de la Administración y que han sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*”, por lo que constituyen “información pública”, tal y como viene definido en el artículo 13 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

Por tanto, y teniendo en cuenta, como consta en el antecedente cuarto de la resolución, que el reclamante, con fecha 15/06/2020, solicitó nuevamente al Ayuntamiento de Serra, “*copia*” o inclusión en el portal de transparencia **de las actas de la Junta de Gobierno Local n.º 6,7,8,9,10,11,12,13,14,15,16,17,18 y 19 de 2019**, entendemos que el reclamante solicitó las mismas por derecho de acceso.

Ahora bien, debemos tener en cuenta varios factores:

En primer lugar, por parte de este Consejo se desconoce la información que puedan contener dichas actas, debido fundamentalmente a que el mencionado Ayuntamiento no consideró oportuno atender el ruego de este Consejo cuando le instó para que pudiera formular las alegaciones que considerase oportunas, por lo que es más que posible que a la información que se solicita le resulte de aplicación uno o varios de los límites aplicables a dicho derecho de acceso, y que vienen contemplados en los artículos 14 y 15 de la LTAIBG.

Y en segundo lugar, como ya se ha indicado en el fundamento anterior, las sesiones de la Junta de Gobierno Local no son públicas, y lo que en su caso habría de hacer la Corporación, según la normativa de régimen local, es *dar publicidad resumida del contenido...de todos los acuerdos...de la Comisión de Gobierno*, por lo que entendemos que es a esto a lo que alcanza el derecho de acceso del reclamante, disociando en todo caso aquellos datos de carácter personal que pudieran afectar a terceras personas, y teniendo en cuenta, en caso de que concurrieran, las posibles limitaciones previstas en los artículos 14 y 15 de la LTAIBG.

Y en virtud de lo anteriormente expuesto se adopta la siguiente

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 parcialmente la denuncia formulada por D. [REDACTED] contra el Ayuntamiento de Serra por un presunto incumplimiento de sus obligaciones de publicidad activa, instando a dicho Ayuntamiento a satisfacer las exigencias que en materia de publicidad activa le impone la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en virtud de lo previsto en el artículo 8.4 de la Ley 2/2015 de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunidad Valenciana, en el plazo máximo de tres meses desde la notificación de esta resolución.

Segundo.- Reconocer parcialmente el derecho de acceso a la información pública solicitada en el antecedente tercero, e instar al Ayuntamiento de Serra a que facilite al reclamante el resumen del contenido de los acuerdos adoptados por la Junta de Gobierno Local en las sesiones celebradas en las fechas que se corresponden con las actas n.º 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18 y 19 de 2019, de conformidad con lo establecido en el Fundamento Jurídico Sexto, en el plazo de un mes a contar desde la notificación de la presente.

Tercero.- Invitar a D. [REDACTED] 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.

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 Comunitat Valenciana, en el plazo de dos meses contados desde el día siguiente a su notificación, de conformidad con 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**

[REDACTED]
Ricardo García Macho