

Expediente N° 146/2020

Resolución N.º 24/2021

**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

D^a Sofía García Solís

En Valencia, a 12 de febrero de 2021

Reclamante: D^a [REDACTED]

Sujeto contra el que se formula la reclamación: Ayuntamiento de San Miguel de Salinas.

VISTA la reclamación número **146/2020**, interpuesta por D^a [REDACTED] formulada contra el Ayuntamiento de San Miguel de Salinas, y siendo ponente el Vocal D. Lorenzo Cotino Hueso, se adopta la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES

Primero. - Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 7 de agosto de 2020 la reclamante, concejala del Ayuntamiento de San Miguel de Salinas presentó en el Registro de Entrada de la Generalitat con número de registro GVRTE/2020/1206284 una reclamación contra el Ayuntamiento, dirigida al Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno de la Comunidad Valenciana. En ella manifestaba que había presentado diversas solicitudes de información pública ante el Ayuntamiento, que le habían sido denegadas o no habían sido atendidas. En concreto, solicitud de acceso a copia y/o exhibición de los cuadrantes de la policía local desde el mes de enero al mes de junio del año 2020, presentada el 8 de julio de 2020 con número de registro 2020-E-RE-938.

Segundo.- En 11 de septiembre de 2020, la Comisión Ejecutiva del Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno remitió por vía telemática al Ayuntamiento de San Miguel de Salinas 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, así como aportar cualquier información sobre la reclamación que considerara relevante, escrito recibido en el Ayuntamiento 18 de septiembre, tal y como consta en el correspondiente acuse de recibo electrónico. Sin embargo, no se ha recibido respuesta alguna.

Tercero. - Efectuada la deliberación del asunto en la sesión de fecha 12 de febrero de 2021, 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 San Miguel de Salinas – se halla sujeta a las exigencias de la citada Ley, en virtud de lo dispuesto en su art. 2.1.d), que se refiere de forma expresa a “las entidades integrantes de la Administración local de la Comunidad Valenciana”.

Tercero.- En tercer lugar, y dado que el art. 11 de la Ley 2/2015 establece asimismo que
“Cualquier ciudadano o ciudadana, a título individual o en representación de cualquier organización legalmente constituida, tiene derecho de acceso a la información pública, mediante solicitud previa y sin más limitaciones que las contempladas en la ley. Para el ejercicio de este derecho no será necesario motivar la solicitud ni invocar la ley.”

Cabe concluir que la reclamante se halla igualmente legitimada para instar la acción garantista de este Consejo a los efectos de eventualmente revertir la respuesta supuestamente incompleta de la administración pública reclamada.

Más aún: concurriendo en la reclamante la condición de miembro de la corporación municipal de San Miguel de Salinas, procede subrayar que su derecho de acceso a la información pública obtiene un reforzamiento expreso de lo establecido por el artículo 23.1 de la Constitución, y por el elenco de facultades que a los electos locales brinda la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local.

Sobre el derecho de acceso a la información municipal por parte de los concejales, este Consejo ha tenido ocasión de pronunciarse en diversas resoluciones, interpretando la normativa local y la de transparencia en el siguiente sentido.

La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno establece en su DA1ª, apartado 2º *“que se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información”*.

De conformidad con lo regulado en la citada DA, este Consejo viene manteniendo el criterio de que son admisibles las reclamaciones planteadas frente a la denegación o limitación de acceso a la información por la aplicación subsidiaria del régimen de garantía al acceso a la información pública regulado en la Ley 19/2013.

Así pues, a partir de la Resolución 6/2017 (Exp. 15/2016), este Consejo ha admitido y resuelto las reclamaciones de los concejales en relación con la información de su corporación. Por ello se considera relevante señalar el fundamento jurídico de las resoluciones que fijan el criterio del CTCV:

“Concurre el derecho fundamental que le otorga el artículo 23.2 de la Constitución Española, así como el artículo 77 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, y los artículos 14, 15 y 16 del Real Decreto 2568/85 de 28 de noviembre por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales que establecen cómo se debe ejercer ese derecho y las normas que deben cumplirse para su ejecución. Este derecho queda más reforzado todavía si consideramos la garantía que se ofrece en la Ley 8/2010, de 23 de junio, de la Generalitat, de Régimen Local de la Comunitat Valenciana, que en su artículo 128 determina el derecho de información, claramente

aplicable en este caso, mientras que en las determinaciones de la legislación de transparencia, según el apartado segundo de la disposición adicional primera de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, se establece que el acceso a la información pública en las materias que tienen un régimen especial de acceso, es regulado por su normativa específica y, con carácter supletorio, por esta ley. Y las solicitudes de información de los miembros de las corporaciones locales sobre materias de la administración respectiva constituyen un caso de aplicación de esta disposición, ya que tienen un régimen especial de acceso.

Ahora bien, en tanto la regulación de la ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia ofrece y garantiza una mejor tutela del derecho de acceso a la información así como la vía de reclamación ante este Consejo, cosa que no abarca la Ley 8/2010 de Régimen Local, es lógico que el derecho de acceso a la información que se garantiza a cualquier ciudadano no tenga mejores garantías que el derecho reforzado de acceso a la información de los cargos electos en el ejercicio de su función institucional y del derecho fundamental del artículo 23.2 de la Constitución Española, tal y como se manifestó en la resolución del Tribunal Supremo 2870/2015, de 15 de junio al expresar que el acceso a la información y a los documentos públicos no solo no podrán ser inferiores a los que tiene ya a su disposición cualquier ciudadano en virtud de esas leyes sino que deben suponer un plus añadido imprescindible.

Así pues, es criterio de este Consejo que la aplicación de la Ley 19/2013 no se impone ni sustituye los otros mecanismos que pueden ser utilizados igualmente por los cargos electos si lo consideran adecuado. Por ello, la garantía del derecho de acceso proporcionada por la reclamación ante este Consejo es aplicable en defensa del electo local a obtener información de su propia entidad siempre que para la resolución de estas reclamaciones se aplique preferentemente el derecho a la información regulada por el artículo 128 de la Ley 8/2010, de 23 de junio, de la Generalitat, de Régimen Local de la Comunitat Valenciana y por las demás disposiciones de la legislación de régimen local que sean aplicables, especialmente si son más favorables al acceso, y solo supletoriamente las disposiciones de la 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia.

Este criterio interpretativo es el que viene manteniendo este Consejo en relación con el derecho de acceso de los concejales a la información pública, y en particular, entre otras resoluciones, en la Res. 6/2017 Exp. 15/2016; Res. 26 Exp. 72/2016; Res. 81/2017 Exp. 7/2017; Res. 30/2018 Exp. 55/2017; Res. 147/2018 Exp. 149/2017; Res. 6/2019 Exp. 55/2018; Res. 12/2020 Exp. 117/2019 y Res. 74/2020 Exp. 170/2019.

En el mismo sentido se ha venido manifestando la GAIP, una de cuyas resoluciones fue recurrida por la Ilma. Diputación de Girona ante el TSJ de Cataluña, habiendo recaído Sentencia nº 1074/2019, de 19 de diciembre, dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo, en el recurso ordinario número 334/2016. La sentencia desestima el recurso promovido por la Diputación de Girona contra la GAIP y confirma el criterio mantenido por el órgano de garantía, respecto a la interpretación de la DA 1ª Ley 19/2013. Siguiendo los fundamentos de la resolución de la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública, la sentencia concluye en su fundamento quinto que:

“1ª. Las resoluciones de la GAIP indican que aquellos que representan a la ciudadanía en las instituciones públicas, no pueden disfrutar de un derecho de acceso a la documentación pública de alcance y cualidad inferior que cuando este mismo derecho lo ejercen sus representantes individualmente considerados.

La Disposición adicional primera, punto 2 de la Ley 19/2014, establece que el acceso a la información pública en las materias que tienen establecido un régimen de acceso especial se regulará por su normativa específica y con carácter supletorio por esta Ley. Esto quiere decir que en el ámbito local, las previsiones que regulan el acceso de los electos a la documentación corporativa (art. 77 de la Ley básica de régimen local, art. 164 del texto refundido de ley municipal y de régimen local de Catalunya y el art. 14, 15 y 16 del Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las entidades locales, aprobado mediante RD 2568/1986, de 28 de noviembre), se han de ver completadas por las previsiones de la ley 19/2014. Y con más razón si tenemos presente:

Que la ley 19/2014 tiene la condición de norma reguladora de los derechos, las obligaciones y las garantías esenciales en las materias que regula, que son aplicables con carácter general a la actuación y funcionamiento de la Administración (punto 1 de la DA final primera), y

Que en este momento las leyes sectoriales (las de régimen local serían un caso) se han de interpretar de acuerdo con lo que establece la Ley 19/2014 y, para el caso de establecer excepciones respecto al régimen general, estas han de ser explícitas y responder a una causa que las justifique (punto 2 de la DA primera).

2ª. La reclamación al caso de la reclamación ante la GAIP, resulta compatible con el régimen ordinario de impugnación de los actos administrativos dictados por las entidades locales”.

Cuarto.- Por último, la información solicitada referida en el antecedente primero constituye en principio información pública, de acuerdo con lo establecido en el artículo 13 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, según el cual se entiende por información pública los *contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de la Administración y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.*

Por su parte, en el ámbito local, 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 su artículo 16 establece una serie de normas por las que se rige la *consulta y examen concreto de los expedientes, libros y documentación en general* a los miembros de la corporación, disponiendo que

a) La consulta general de cualquier expediente o antecedentes documentales podrá realizarse, bien en el archivo general o en la dependencia donde se encuentre, bien mediante la entrega de los mismos o de copia al miembro de la Corporación interesado para que pueda examinarlos en el despacho o salas reservadas a los miembros de la Corporación...en cuyo caso, y a efectos del oportuno control administrativo, el interesado deberá firmar un acuse de recibo y tendrá la obligación de devolver el expediente o documentación en un término máximo de cuarenta y ocho horas, o antes, en función de las necesidades del trámite del expediente en cuestión.

b) En ningún caso los expedientes, libros o documentación podrán salir de la Casa Consistorial o Palacio Provincial, o de las correspondientes dependencias y oficinas locales.

Quinto.- Pues bien, sobre la base de los fundamentos anteriores aplicados a la solicitud concreta de información, procede reconocer el acceso a la misma. Se ha solicitado acceso a copia y/o exhibición de los cuadrantes de la policía local desde el mes de enero al mes de junio del año 2020. El ayuntamiento no ha efectuado alegación alguna sobre el particular. Y ello es bien relevante para el caso presente en el que los motivos de seguridad por los que se denegó el acceso bien merecerían una fundamentación y acción por parte del ayuntamiento al tratarse de un concejal.

Cabe recordar que el derecho de acceso a la información pública de concejales que se trata de un derecho ligado a la función del cargo. En esta dirección, el Tribunal Supremo afirma tanto la no necesidad de motivar en las peticiones de información (STS de 9 de mayo de 1998) como la inversión de la carga de la prueba respecto de la relación con las funciones (STS de 5 de noviembre de 2000), sin tener que probar su competencia o atribuciones (STS de 12 de noviembre de 1999), ni especificar la función específica (STS de 5 de noviembre de 2000), incluso que pueda no ser conveniente señalar la finalidad de la información en razón de la estrategia política (SSTS de 26 de junio de 1998 y de 27 de noviembre de 2000). En el caso presente, en el que puede estar en juego la seguridad bien es cierto que cuanto menos podría cuestionarse la competencia y función del concejal solicitante que vincule con su función pública. Es más, si el ayuntamiento hubiera alegado o cuestionado al respecto. Pero dado que no se ha cuestionado no es posible vencer la presunción de competencia del solicitante que se ha mencionado.

Sexto.- Este Consejo quiere recordar su reciente resolución del Expedientes núm. 107/2020 el 29 de enero de 2021. En la misma se solicitaba información concreta sobre

1. “Número de efectivos en plantilla de media en activo (sin considerar los efectivos en situación de bajas laborales, Comisiones de servicios, excedencias, asistentes a cursos IVASP) de la Policía Local en cada uno de los trimestres de 2019.”
2. “Media de agentes prestando servicios en la calle, en turno de mañana, turno de tarde y turno de noche, sin tener en cuenta aquellos efectivos que realizan funciones administrativas, centralita, retén o cualquier otra tarea dentro de dependencias, desde octubre 2019 a enero 2020, ambos inclusive.”
3. “Partida presupuestaria prevista en el año 2019 y 2020 para cubrir servicios operativos del cuerpo de la policía”
4. “Importe económico total de los operativos llevados a cabo en el año 2019 y cantidad adeudada pendiente de pago a fecha 31.12.19”.

En aquel caso el ayuntamiento facilitó la información referida en los números 1 y 3 mientras que este consejo desestimó que se facilitase información de los puntos 2 (2. “Media de agentes prestando servicios en la calle, en turno de mañana, turno de tarde...”) y 4 (importe económico). En el caso presente se solicitan los “cuadrantes”, sin mayor detalle.

Cabe subrayar que en aquel supuesto el solicitante no era un concejal, sino un representante de un partido político, pero no concejal, esto es, no se disponía de un derecho reforzado de acceso a la información de naturaleza iusfundamental en razón no sólo de la Ley 19/2013 sino del artículo 23 CE y su desarrollo específico.

De igual modo hay que subrayar que la actitud del ayuntamiento fue muy diversa a la actual, no en vano en aquel supuesto el ayuntamiento facilitó información al reclamante además de alegar correspondientemente los motivos por los que consideraba que no procedía facilitar toda la información. En el caso presente el ayuntamiento no sólo no ha indicado motivos posibles para denegar el acceso, como tampoco ha aportado razonamiento alguno de que no haya competencia del concejal sobre la materia, como sería exigible en según el FJ anterior.

Séptimo.- En aquella resolución que no se concedió el acceso, este Consejo consideró que facilitar información detallada implicaba un riesgo para la seguridad pública, se dijo que serían alegables uno o varios de los límites de acceso a la información pública recogidos en el artículo 14 de la Ley 19 (2013), de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que prevé la limitación del derecho de acceso “cuando acceder a la información suponga un perjuicio para:

- “d) La seguridad pública.
- e) La prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios.
- g) Las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control.”

Pues bien, en el caso presente se trata de una concejal quien solicita la información. Es por ello dudosamente aplicable de modo subsidiario el artículo 14 Ley 19/2013 por cuanto a los límites. La normativa de acceso a la información de concejales no regula tales límites y no parece concurrir otra normativa limitadora como podría ser en su caso de protección de datos especialmente protegidos (art. 9 RGPD). No obstante, en todo caso cabe señalar que los motivos de seguridad pública sí que podrían motivar una restricción de acceso en razón de una ponderación de derechos fundamentales por cuanto en razón del derecho de acceso a la información pública de la concejal se pusiera en riesgo de manera cierta la vida o integridad de los agentes u otras personas. Pero en el caso presente no hay circunstancias concretas en razón del tipo de población, problemas específicos de seguridad, ni conflictos particulares en la materia en los que pudiera estar incurso el reclamante. Es por ello que no puede advertirse una necesidad imperiosa de limitar el derecho fundamental de acceso por la concejal.

Asimismo, es importante señalar que facilitar la información a un concejal no implica comunicar la información a un sujeto externo a la organización municipal, como sería el caso de un ciudadano. Además de que la información no queda fuera del ámbito de la organización, no puede obviarse el especial deber de sigilo por parte de los miembros de la Corporación, que deberán respetar la confidencialidad de la información a que tengan acceso en virtud del cargo sin darle publicidad que pudiera perjudicar los intereses de la entidad local o de terceros; siendo directamente responsables. Tienen el deber de guardar reserva en relación con las informaciones que se les faciliten para hacer posible el desarrollo de su función, singularmente de las que han de servir de antecedente para decisiones que aún se encuentren pendientes de adopción, así como para evitar la reproducción de la documentación que pueda serles facilitada, en original o copia, para su estudio. En dichos términos, procede pues reconocer el derecho de acceso a la información pública solicitada.

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 reclamación presentada, D^a [REDACTED] concejala del Ayuntamiento de San Miguel de Salinas, contra dicho Ayuntamiento, reconociendo el derecho de acceso a la información solicitada.

Segundo.- Instar al Ayuntamiento a que facilite al reclamante dicha información en el plazo máximo de dos meses a contar desde la notificación de esta resolución.

Tercero.- Requerir al Ayuntamiento 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