



Reclamante: 

Expediente: Nº RSCTG 36/2022

ASUNTO: Resolución da Comisión da Transparencia de Galicia na reclamación presentada ao amparo da disposición adicional quinta da Lei 1/2016, do 18 de xaneiro, de transparencia e bo goberno

Vista á reclamación presentada por , mediante escrito do 2 de marzo de 2022, e considerando os antecedentes e fundamentos xurídicos que se especifican a continuación, a Comisión da Transparencia na sesión celebrada o día 31 de maio de 2022, adopta a seguinte resolución:

ANTECEDENTES

Primeiro.  presentou, mediante escrito con entrada no rexistro do Valedor do Pobo o 2 de marzo de 2022, unha reclamación ao amparo do disposto na disposición adicional quinta da Lei 1/2016, do 18 de xaneiro, de transparencia e bo goberno, contra a Resolución do 10 de febreiro de 2022 do Concello de Vigo, pola que se inadmite a súa solicitude de acceso a copia das actas de cada unha das reunións celebradas nos anos 2019, 2020 y 2021 por cada unha das comisións informativas do Pleno e pola Xunta de Voceiros do Concello.

O reclamante indica en resumo que recibiu a resposta do Concello máis alá do prazo que establece a normativa de Transparencia e se inadmite a súa solicitude en base a que o regulamento orgánico do pleno considera a Xunta de Voceiros coma un órgano deliberante e consultivo que non dá lugar a ningún acto administrativo con forza de obrigar a terceiros nin ten obriga de levantar acta. O expediente municipal cita e adxunta un informe asinado polo secretario xeral do pleno no que consta que no Concello existen oito Comisións Informativas e entre os anos 2019 a 2021 formalizáronse un mínimo de 288 actas de Comisións e 36 de Xunta de Voceiros e a solicitude de copia de ao menos 324 actas de órganos complementarios da Corporación que carecen de competencias resolutorias, que non adoptan acordos con eficacia xurídica para terceiros e que realizan reunións non públicas é abusiva.

Por tanto o Concello lle denega o acceso á información por tratarse de información auxiliar ou de apoio e por ser a solicitude abusiva.

Considera o reclamante que a xunta de voceiros, ten a función de control e seguimento do cumprimento dos acordos plenarios en relación con mocións e compromisos de actuación adquiridos en interpelacións, algo moi semellante ao que se persegue coa súa solicitude de acceso a información. A reunión da xunta de voceiros incluso xera un compromiso de pago por asistencia para cada un dos seus integrantes e se ben o regulamento do pleno non obriga a levantar acta, de acordo co informe do secretario si se levanta a lo menos en 36 xuntas nos anos de referencia. Ademais, a asistencia a estas xuntas xera un dereito de cobro por asistencia para os seus membros e a lóxica indica que no Concello ten que constar algún documento equivalente a unha acta que especifique cando se reuniu, quen estaba e que asuntos se trataron.

Das comisións do pleno si que é obrigatorio levantar acta que debe conter unha relación sucinta das materias debatidas, persoas intervinientes, incidencias producidas e acordos adoptados e das que de acordo co informe do secretario xeral, hai 288 actas.

Tanto a xunta de voceiros como as comisións informativas son órganos constituídos dende a lexitimidade do pleno, formado polos representantes electos dos cidadáns, en proporción equivalente á da composición política do pleno, polo que non son equipos de traballo convencionais dentro dun concello nin reunións informais, senón subórganos do pleno e a súa formación emana, pois, directamente da soberanía popular polo que está sobradamente xustificado o control e escrutinio sobre as comisións informativas e sobre as xuntas de voceiros.

Respecto da súa consideración como información auxiliar ou de apoio, as comisións informativas e a xunta de portavoces non son reunións informais ou formais de traballo das concellerías ou departamentos municipais, son reunións ás que asisten os representantes dos cidadáns polo feito de selo, cunhas funcións ben delimitadas na lei e das que se levanta acta.

Respecto da consideración da solicitude como abusiva, o feito de solicitar unha información presuntamente voluminosa non pode considerarse en si mesmo abusivo, como establecen as resolucións do Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

O escrito viña acompañado de copia da solicitude presentada, a resolución da Consellería de Sanidade e de copia do seu DNI.

Segundo. Con data do 8 de marzo de 2022 déuselle traslado da documentación achegada polo reclamante ao Concello de Vigo para que, en cumprimento da normativa de transparencia, achegase informe e copia completa e ordenada do expediente.

A recepción da solicitude pola administración foi o 8 de abril de 2022.

Terceiro. Con data do 26 de abril de 2022 o Concello de Vigo contesta a petición remitindo copia do expediente e informe xurídico.

No dito informe faise constar que con data do 2 de febreiro de 2022 emitiuse informe da Secretaría Xeral, no que se conclúe que dado que no Concello existen oito Comisións Informativas e nos anos 2019 a 2021, formalizáronse un mínimo de 288 actas de Comisións e 36 de Xunta de Voceiros (un total de ao menos 324 actas) de órganos complementarios da Corporación que carecen de competencias resolutorias, que non adoptan acordos con eficacia xurídica para terceiros e que realizan reunións non públicas, a solicitude é abusiva, polo que ditouse resolución pola que se inadmitiu a solicitude formulada polo interesado, de acordo co disposto no artigo 18.1.b) da Lei 19/2013, ao tratarse de información que ten carácter auxiliar ou de apoio.

A inadmisión fundaméntase no Regulamento Orgánico do Pleno (BOP PO nº78 do 10 de maio de 2021) que establece no seu artigo 27 que a Xunta de Voceiros é un órgano colexiado complementario da organización municipal de carácter deliberante e consultivo e de acordo co seu artigo 29, dado o seu carácter deliberante e consultivo, das reunións non se levantará Acta, sen prexuízo de que se algún acordo o precisara poderá formalizarse por escrito e as consideracións da Xunta de Voceiros non terán carácter vinculante nin darán lugar a ningún acto administrativo con forza de obrigar a terceiros.

Respecto das Comisións do Pleno, de acordo co artigo 30, son órganos colexiados da organización municipal de carácter deliberante e non resolutorio, agás no caso de que exerzan competencias delegadas polo Pleno (que non constan) e os seus ditames teñen carácter preceptivo e non vinculante.

De acordo co artigo 123 do Real Decreto 2568/1986, do 28 de novembro, polo que se aproba o Regulamento de Organización, Funcionamento e Réxime xurídico das Entidades Locais (ROF), son órganos sen atribucións resolutorias que teñen por función o estudo, informe ou consulta dos asuntos que deben ser sometidos á decisión do Pleno ou da Comisión de Goberno.

De acordo co anterior, o Concello considera que a información solicitada trátase de información preparatoria da actividade do órgano ou entidade que recibe a solicitude, polo que procede inadmitir a reclamación.

FUNDAMENTOS XURÍDICOS

Primeiro. Competencia e normativa

O artigo 24 da Lei 19/2013, do 9 de decembro, de transparencia, acceso á información pública e bo goberno, de carácter básico na súa práctica totalidade, establece que contra toda resolución expresa ou presunta en materia de acceso á información, poderá interpoñerse unha reclamación ante o *Consejo de Transparencia y Buen Gobierno*, con carácter potestativo e previa a súa impugnación en vía contencioso-administrativa. Esa mesma lei, na súa disposición adicional cuarta, establece que a resolución da reclamación prevista no artigo 24 corresponderá, nos supostos de resolucións ditadas polas Administracións das Comunidades autónomas e o seu sector público, e polas Entidades Locais comprendidas no seu ámbito territorial, ao órgano independente que determinen as Comunidades Autónomas.

O artigo 28 da Lei 1/2016, do 18 de xaneiro, de transparencia e bo goberno, establece que contra toda resolución expresa ou presunta en materia de acceso á información pública, poderá interpoñerse unha reclamación ante o Valedor do Pobo, correspondendo á Comisión da Transparencia, de acordo co disposto no artigo 33, a resolución das devanditas reclamacións.

A disposición adicional quinta da lei establece que resolver esas reclamacións corresponderá, no suposto de resolucións ditadas polas entidades locais de Galicia, ao Valedor do Pobo, ao que se adscribe a Comisión da Transparencia, que por tanto é a competente para resolver.

Segundo. Procedemento aplicable

O artigo 28.3 da citada Lei 1/2016 establece que o procedemento de reclamación axustarase ao previsto nos parágrafos 2, 3, e 4 do artigo 24 da Lei 19/2013, que establece que as reclamacións contra resolucións en materia de acceso á información, que ten carácter potestativo e previo á impugnación en vía contencioso-administrativa, axustarán a súa tramitación ao disposto na lexislación de procedemento administrativo común en materia de recursos.

Terceiro. Dereito de acceso á información pública

A Lei 1/2016, do 18 de xaneiro, recoñece no seu artigo 24 o dereito de todas as persoas a acceder á información pública, entendida esta como os contidos ou documentos, calquera que sexa o seu formato ou soporte, que consten en poder dalgún dos suxeitos incluídos no ámbito de aplicación desta lei e que fosen elaborados ou adquiridos en exercicio das súas

funcións, do mesmo xeito que a definición contida no artigo 13 da Lei estatal 19/2013 que ten carácter básico.

O concepto de información pública e o dereito de acceso á mesma configúranse de forma ampla tanto na normativa autonómica como na estatal. Os titulares do dereito son todas as persoas, sen que o solicitante estea obrigado a motivar a súa solicitude de acceso á información (art. 26.4 Lei 1/2016, do 18 de xaneiro).

O obxecto da Lei 19/2013, é ampliar e reforzar a transparencia da actividade pública e regular e garantir o dereito de acceso a información relativa a aquela actividade (art. 1). No seu preámbulo sinala que a transparencia, o acceso á información pública e as normas de bo goberno deben ser os eixos fundamentais de toda acción política e só cando a acción dos responsables públicos sométese a escrutinio, cando os cidadáns poden coñecer como se toman as decisións que lles afectan, como se manexan os fondos públicos ou baixo que criterios actúan as nosas institucións pódese falar do inicio dun proceso no que os poderes públicos comezan a responder a unha sociedade que é crítica, esixente e que demanda participación dos poderes públicos.

Pola súa banda, a Lei galega 1/2016, sinala na súa Exposición de Motivos que a crecente esixencia cidadá de control público da actuación das administracións aconsella a aprobación dunha norma que supera os anteriores estándares e que se concreta nun texto legal que establece esixencias engadidas de transparencia e acceso á información pública.

Cuarto. Prazo para a interposición do recurso

O artigo 28.3 da Lei 1/2016, establece que o procedemento das reclamacións fronte ás resolucións en materia de acceso á información pública axustarase ao previsto no artigo 24 da Lei 19/2013.

O artigo 24 da Lei 19/2013 establece que fronte a toda resolución expresa ou presunta en materia de acceso a información poderá interpoñerse unha reclamación con carácter potestativo e previo á súa impugnación na vía contencioso-administrativa.

Esta reclamación interpoñerase no prazo dun mes para contar desde o día seguinte ao da notificación do acto impugnado ou desde o día seguinte a aquel no que se produzan os efectos do silencio administrativo.

Dado que segundo consta na documentación remitida polo interesado, a resolución ditouse con data do 10 de febreiro de 2022 e a reclamación se interpuxo con data do 3 de marzo de 2022, debe admitirse a mesma por estar presentada en prazo.

Quinto.- Análise do expediente

O interesado solicitou acceso a copia das actas das reunións celebradas polas comisións informativas do Pleno e pola Xunta de Voceiros do Concello de Vigo, solicitude que foi inadmitida por tratarse, en base á motivación que figura na resolución e no informe remitido polo Concello respecto da reclamación presentada, de información auxiliar ou de apoio.

O artigo 18.1.b) da Lei 19/2013, permite a inadmisión das solicitudes de acceso referidas a información que teña carácter auxiliar ou de apoio como a contida en notas, borradores, opinións, resumos, comunicacións e informes internos ou entre órganos ou entidades administrativas.

Esta causa de inadmisión, suscita dúbidas interpretativas importantes ante a inexistencia na propia disposición dunha definición da información así cualificada e a indeterminación dos documentos nos que o precepto exemplifica a información desta clase (notas, borradores, opinións, resumos, comunicacións e informes internos). Documentación auxiliar ou de apoio é un concepto xurídico indeterminado que ha de ser resolto atendendo a criterios de sentido común, en relación co contexto en que se sitúa e ao que debe dárselle unha interpretación claramente restritiva do ámbito de aplicación do artigo 18.1.b) da Lei, é dicir, unha interpretación abertamente favorable ao exercicio do dereito de acceso.

Debe ser a condición de auxiliar ou de apoio da información e non a denominación formal que a mesma poida recibir o elemento determinante para a aplicación da causa de inadmisión. Imponse, pois, o exame, en cada caso, da información cuxo carácter auxiliar se alega, ao obxecto de decidir si, efectivamente, conta ou non coa devandita natureza.

A enumeración do artigo 18.1.b) é unha mera exemplificación que, en ningún caso, afecta a todos os conceptos enumerados, senón aos que realmente teñan a condición principal de auxiliar ou de apoio. Isto é, pode ser que a información contida nalgún dos documentos desa listaxe –nota, borrador, resumo- careza, para os efectos do seu acceso, de natureza de auxiliar ou de apoio, da mesma forma que, no ángulo inverso, non cabe excluír a posibilidade de que sexa, con todo, información desta clase a plasmada noutros posibles documentos, en soportes diferentes.

O Criterio interpretativo 6/2015 do Consejo de Transparencia y Buen Gobierno concreta, con precedentes claros en resolucións anteriores, que a causa de inadmisión xorde ante información na que conorra, entre outras, que se trate de información preparatoria da actividade do órgano ou entidade que recibe a solicitude ou cando a solicitude se refira a comunicacións internas que non constitúan trámites do procedemento.

É a información preparatoria, non a que presenta a consideración de final e o criterio verdadeiramente determinante para a inclusión de determinada información no ámbito de aplicación do artigo 18.1.b) da Lei 19/2013 vén dado, en conexión coa propia finalidade da Lei manifestada no seu Preámbulo, pola súa relevancia para a rendición de contas, o coñecemento da toma de decisións públicas, e a súa aplicación. O propio Criterio declara que a motivación que esixe a Lei 19/2013, para que operen as causas de inadmisión ten a finalidade de evitar que se denegue información que teña relevancia na tramitación do expediente ou na conformación da vontade pública do órgano, información que, en ningún caso, terá a condición de información de carácter auxiliar ou de apoio que, por definición, supón unha limitada incidencia ou relevancia nunha decisión pública, liña na que igualmente apuntan os pronunciamentos xudiciais na materia. Pode así concluírse que a natureza auxiliar ou de apoio de determinada información non deriva de ningún dato ou elemento cualitativo, das súas posibles características obxectivas, depende, en último termo, da significación que poida ter para o coñecemento de como se adoptou determinada decisión nunha valoración na que ha de recoñecerse que as autoridades de transparencia dispoñen dunha ampla marxe de apreciación na súa decisión, pois poden mostrarse máis ou menos proclive a admitir a relevancia dunha información nesa ampla franxa na que, en función de onde sitúen o listón, a información pode caer o mesmo dun lado que do outro, ser ou non considerada auxiliar ou de apoio.

No presente caso, se está a solicitar o acceso a actas das Comisións Informativas do Concello e das Xunta de Voceiros, que son órganos complementarios da Corporación que de acordo co informe emitido e a normativa citada, como estableceu a resolución do Consejo de Transparencia y Buen Gobierno nº 234/2018, carecen de competencias resolutorias, non adoptan acordos con eficacia xurídica para terceiros e realizan reunións non públicas o que lles confire o carácter de información auxiliar ou de apoio.

En base aos feitos e fundamentos de dereito anteriormente expresados, a Comisión da Transparencia,

ACORDA

Único: Desestimar a reclamación presentada por [REDACTED] con data do 2 de marzo de 2022, contra a Resolución do 10 de febreiro de 2022 do Concello de Vigo, pola que se inadmite a súa solicitude de acceso a copia das actas de cada unha das reunións celebradas nos anos 2019, 2020 y 2021 por cada unha das comisións informativas do pleno e pola xunta de voceiros do Concello

Contra esta resolución que pon fin á vía administrativa unicamente cabe, en caso de desconformidade, interpoñer recurso contencioso-administrativo no prazo de dous meses, contados desde o día seguinte á notificación desta resolución, ante a Sala do contencioso-administrativo do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia, de conformidade co previsto no artigo 10.1 da Lei 29/1998, do 13 de xullo, reguladora da xurisdición contencioso-administrativa.

Santiago de Compostela, na data da sinatura.

Firmado digitalmente por 76706870F MARIA
DOLORES FERNANDEZ (R: S6500009C)
Fecha: 2022.06.08 11:35:57 +02'00'

María Dolores Fernández Galiño
Presidenta da Comisión da Transparencia.