



Región de Murcia



**Presidente
José Molina**

INFORME DEL PRESIDENTE DEL CONSEJO AL PLENO, EN RELACIÓN CON EL DICTAMEN 25/2017 DEL CONSEJO JURÍDICO DE LA REGIÓN DE MURCIA Y PROPUESTA DE ACUERDO 170228-05 QUE SE SOMETE A APROBACIÓN.

Al Pleno del Consejo de la Transparencia,

Sres. Consejeros:

En la sesión número 12 del Pleno del Consejo de la Transparencia de 8 de noviembre de 2016, se aprobó la propuesta de consulta siguiente, formulada por el vocal consejero D. José Luis Sánchez Fagúndez:

***Propuesta de ACUERDO 161108-07** relativo a la consulta y petición de Dictamen al Consejo Jurídico planteando determinadas cuestiones relacionadas con la competencia del CTRM en materia de Entidades Locales y que literalmente dice:*

“ ACUERDO:

Instar a la Consejera de Presidencia para que SOLICITE DICTAMEN al Consejo Jurídico de la Región de Murcia, sobre las cuestiones siguientes:

1. Si el CTRM es competente para conocer las reclamaciones que se interpongan contra resoluciones expresas o presuntas dictadas por las Entidades Locales de la Región en procedimientos de ejercicio del derecho de acceso a la información.

En el supuesto de que el CTRM no fuese competente, ¿quién sería el órgano competente?

2. Si el CTRM es competente para ejercer las funciones de control y gestión de denuncias en relación con el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa por parte de las entidades del sector público local en la Región de Murcia y en caso de que no se considerase al CTRM competente para ello, [a quién correspondería esas competencias?

3. En el supuesto de que el CTRM fuese incompetente en materia de ejercicio del derecho de acceso a la información y/o de publicidad activa en el ámbito de las entidades locales de la Región, ¿podría otorgarse dicha competencia en virtud de convenio o convenios de colaboración u otra forma colaborativa?

4. En el supuesto de que, en el supuesto anterior, el CTRM asumiese competencias para ello, ¿qué legislación en materia de transparencia sería aplicable?



Región de Murcia



**Presidente
José Molina**

5. *Los Ayuntamientos y las entidades del sector público local de la Región de Murcia, ¿podrían incluirse en el ámbito subjetivo de la legislación regional en materia de transparencia o existen condicionantes jurídicos limitantes para ello?*

6. *¿Hay algún supuesto en el que podría considerarse competente al Consejo de la Transparencia y Buen Gobierno estatal (CTBG), para entender las reclamaciones en la materia interpuestas contra las resoluciones dictadas por los Ayuntamientos de la Región o por las entidades de su sector público respectivo? "*

En ejecución de dicho Acuerdo, se remitió escrito de 9 de noviembre de 2016 a la Excmá.Sra. Consejera de Presidencia, rogándole que plantease la consulta correspondiente al Consejo Jurídico.

Con fecha 9 de febrero de 2017 (recibido en el CTRM el 15 de febrero), el Consejo Jurídico de la Región de Murcia, emite el Dictamen 25/2017 en el que, tras las consideraciones y observaciones jurídicas oportunas, concluye lo siguiente:

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Carece el Consejo de la Transparencia de la Región de Murcia de competencia respecto a las Corporaciones Locales de la Región, tanto para resolver las reclamaciones a que se refiere el artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, como para controlar el cumplimiento de sus obligaciones en cuanto a publicidad activa.

SEGUNDA.- Existe competencia estatutaria para incluir a las Corporaciones Locales en el ámbito subjetivo de la Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

TERCERA.- Está habilitada la Administración regional para suscribir el convenio a que se refiere la Disposición adicional cuarta de la

12

Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

No obstante, V.E. resolverá.



Región de Murcia



**Presidente
José Molina**

Tales Conclusiones, a juicio de este Presidente, plantean efectos en **dos planos diferentes**:

1. **En el plano jurídico**, genera importantes efectos sobre las Reclamaciones interpuestas contra actos de las Entidades Locales de la Región, unas resueltas y las otras en curso, pues afecta de forma sustancial a la competencia del CTRM para resolver las Reclamaciones interpuestas contra actos dictados por las Entidades Locales, viciando de nulidad las Resoluciones dictadas en su día, sean firmes o no.

En relación con las Reclamaciones pendientes ante este Consejo, obliga a resolverlas inadmitiéndolas, por incompetencia, lo que puede generar en los ciudadanos la defraudación de sus expectativas así como una situación de desamparo ya que, en muchos casos, han transcurrido en exceso los dos meses de plazo que tenían para acudir al contencioso administrativo.

La aceptación pacífica del Dictamen del CJRM, posibilidad que esta Presidencia asume y propone al Consejo, conlleva consecuencias jurídicas para las Reclamaciones sobre las que el CTRM ha aplicado su competencia.

2. **En cuanto a la posición en la que deja a los ciudadanos y a las más de 150 entidades incluidas en el ámbito de los sectores públicos locales de la Región de Murcia, plantea la necesidad urgente de acometer una solución.**

El Consejo Jurídico plantea dos posibles formas de solución, que, en todo caso devienen urgentes:

- a. **Opción A. Modificación de la Ley 12/2014 para la inclusión en su ámbito subjetivo a las Entidades Locales.** Se trata de promover la inclusión en el artículo 5 de la Ley 12/2014 (ámbito subjetivo) de las Entidades Locales de la Región habida cuenta de que, de acuerdo con el Dictamen referido, no existe obstáculo alguno para ello.

El CJRM viene así, a desmontar la tesis sostenida en ámbitos jurídicos de la Asamblea regional de que nuestro Estatuto de Autonomía no permite incluir en las facultades de desarrollo del Régimen Local la materia regulada en la Ley 19/2013 de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (LTAIBG). El CJRM confirma que tal limitación no existe, por lo que no hay ningún factor limitante para esa inclusión.

- b. **Opción B. Suscripción de Convenio con el Consejo de la Transparencia y Buen Gobierno del Estado.** Alternativamente a la opción anterior, el CJRM indica que la CARM tiene también la posibilidad de formalizar un Convenio con el CTBG para que éste asuma la resolución de las Reclamaciones interpuestas contra las Entidades Locales de la Región. Este es un argumento que, a priori, puede parecer congruente con la Ley 12/2014 de Transparencia y con la Ley 19/2013 pero que, a juicio de esta Presidencia, podría plantear algunas



dificultades a la luz de la organización del control de la transparencia que crea nuestra Ley regional.

El argumento principal del CJRM para rechazar la competencia del CTRM sobre los Ayuntamientos es que, en la LTPC, éstos no figuran incluidos en el ámbito subjetivo de la Ley y que el CTRM es un órgano creado por la LTPC únicamente para entender de la materia y ámbito subjetivo regulada en la propia LTPC, sin que ésta le atribuya expresamente competencia alguna en el ámbito local, razón por la que no puede proyectar su competencia sobre los Ayuntamientos y resto de entidades locales.

El Consejo, en su Dictamen, se aparta del criterio sostenido por el Consejo de la Transparencia y Buen Gobierno y por el de la Abogacía del Estado, criterios hechos propios por el CTRM en base también al Informe jurídico interno emitido al efecto. El Consejo Jurídico únicamente analiza la competencia del CTRM sobre las entidades locales, dentro de la Ley 12/2014 (LTPC) y no entra en las consecuencias del análisis integrado del artículo 24 en relación con la Disposición Adicional Cuarta, ambos de la Ley 19/2013 (LTAIBG). Según los criterios sostenidos por la Administración General del Estado es pacífico entender, a la luz de dicha D.A.Cuarta que en las previsiones de la referida ley básica LTAIBG, en materia de órganos independientes de control se crea el sistema siguiente:

- **Administración General del Estado.** Órgano independiente de control es el CTBG, quien, además puede asumir, vía Convenio con las Comunidades Autónomas o Ciudades con Estatuto de Autonomía, conocer las Reclamaciones que se interpongan contra las Administraciones de las Comunidades Autónomas (y su sector público) y contra las Entidades Locales de su ámbito territorial.
- **Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía.** Pueden crear sus propios órganos independientes de control o formalizar el Convenio oneroso con el CTBG, a quien atribuirán la competencia de resolver tanto en las Reclamaciones contra la Comunidad Autónoma y su sector público como contra las entidades locales del sector público local. Todos los Convenios actualmente vigentes en esta materia, atribuyen al CTBG la competencia sobre el conjunto de los dos ámbitos territoriales (Comunidad + Entidades Localesd).
- **Administración Local.** Carecen de competencia para crear sus propios órganos independientes de control. La competencia para resolver las Reclamaciones es, o de los órganos independientes de control creados por las Comunidades Autónomas o del CTBG, pero únicamente cuando la Comunidad Autónoma del territorio de la Administración local carezca de órgano independiente de control.



Así, mientras el CJRM analiza la competencia del CTRM exclusivamente a la vista de la LTPC regional, cuando sugiere la posibilidad de Convenio, sí se acoge a lo dispuesto en la **Disposición Adicional Cuarta, 2 de la Ley LTAIBG**, omitiendo en cambio lo dispuesto en el número 1 de la misma Disposición.

El CJRM no hace referencia en su Dictamen a que el **CTRM es el órgano independiente** al que se refiere la **Disposición Adicional Cuarta, 1 de la Ley 19/2013 y por tanto, sus competencias deberían analizarse a la luz de dicha Ley básica**. La Ley regional nada dice respecto de las entidades locales, ni para incluirlas en su ámbito subjetivo ni tampoco para establecer un régimen de resolución de las Reclamaciones que esté basado en al LTAIBG. Simplemente ignora su existencia y lo dispuesto en la D.A.Cuarta LTAIBG.

Tampoco hace referencia el Dictamen del CJRM a que la propia LTAIBG veda a los Ayuntamientos la capacidad para crear órganos independientes de control de la transparencia, por lo que la disposición de esa facultad la tienen las Comunidades Autónomas que la pueden ejercer únicamente mediante una de las dos soluciones previstas en la LTAIBG y ya explicadas: **o crean un órgano independiente, como el CTRM, o firman un Convenio con el CTBG, al que atribuyen las competencias para resolver las Reclamaciones tanto de las Entidades Locales como de la propia Comunidad Autónoma**. La LTAIBG, **no contempla una solución mixta consistente en la existencia de un órgano independiente con competencias solamente sobre un grupo de entidades sujetas y un Convenio con CTBG para otras**. No hay un solo precedente en los Convenios vigentes con el CTBG, en el que se haya producido esa división o separación de ámbitos subjetivos y, como se indica en el Informe de los funcionarios del CTRM, las leyes autonómicas de desarrollo de la LTAIBG tienen ámbitos subjetivos similares al de la LTPC.

La expresión de la DA 4ª.1 LTAIBG: ***“1. La resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 corresponderá, en los supuestos de resoluciones dictadas por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y su sector público, y por las Entidades Locales comprendidas en su ámbito territorial, al órgano independiente que determinen las Comunidades Autónomas.”***

Por tanto, el tratamiento del paquete **“resoluciones de las Comunidades Autónomas y por las Entidades Locales”**... es un paquete indisoluble que **sólo puede atribuirse, sin separar, o al órgano independiente de la Comunidad Autónoma (CTRM) o vía Convenio pagado, al CTBG**. Así lo corrobora también el número 2 de la citada Disposición Adicional Cuarta.

Así, debemos concluir que para llevar a cabo el Convenio con el CTBG al que se refiere el CJRM, la CARM debería atribuir las competencias no sólo en las Reclamaciones de los Ayuntamientos sino también la competencia para entender de las Reclamaciones interpuestas contra el resto de entidades del artículo 5 de la LTPC. Posibilidad jurídicamente imposible porque la LTPC ya contempla la existencia del



Región de Murcia



**Presidente
José Molina**

órgano independiente en el CTRM. Para ello, la CARM debería suprimir la existencia del CTRM mediante una reforma de la propia Ley regional.

En relación con las consideraciones anteriores, **esta Presidencia se decanta sin duda alguna por la primera de las opciones para resolver el problema, es decir, modificación de la Ley 12/2014 de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Región de Murcia, para la inclusión en el artículo 5 de la misma, una letra l) que se refiera a las Entidades Locales de la Región y a sus respectivos sectores públicos.**

Esta solución plantea todas las ventajas y elimina todos los inconvenientes de la solución “Convenio con el CTBG” pues ésta última, además de ser jurídicamente muy discutible es muy perjudicial para los intereses de los ciudadanos de la Región e incluso para los intereses económicos de la propia Administración regional.

La aprobación de la opción que propongo (inclusión de las Entidades Locales en el ámbito subjetivo de la LTPC), presenta las ventajas siguientes:

1. Unifica para todas las Administraciones el marco legal de aplicación
2. Permite aplicar criterios uniformes por el CTRM a la hora de valorar las reclamaciones y los Portales de Transparencia
3. Trata de igual forma a todos los ciudadanos de la Región de Murcia frente a las Administraciones
4. No supone un coste adicional al de funcionamiento del CTRM, que sí lo supondría un Convenio con el CTBG.

Por ello, la Presidencia del Consejo considera que es urgente e inaplazable que por la Asamblea regional se aborde la reforma de la Ley 12/2014 de Transparencia y Participación Ciudadana y, además, que dicha reforma vaya en la línea planteada en la iniciativa presentada a los Grupos Parlamentarios y que, tras adaptarla al Dictamen del Consejo Jurídico, ha sido remitida a los miembros de este Consejo, a representantes de la sociedad civil, Ayuntamientos, Universidades Públicas recabando su toma en consideración y su apoyo explícito ante nuestra Cámara legislativa.

Así, de conformidad con el informe y consideraciones anteriores, se propone al Pleno del Consejo la aprobación del siguiente

ACUERDO:

Primero.- Asumir por el Consejo de la Transparencia de la Región de Murcia, el criterio puesto de manifiesto por el Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en su Dictamen 25/2017 y en consecuencia, en tanto no se modifique el sustento jurídico actual, el Consejo de la Transparencia de la Región de Murcia se declarará incompetente para conocer y resolver las Reclamaciones que se interpongan contra Resoluciones, expresas o tácitas, que se dicten por



Región de Murcia



Presidente
José Molina

las Administraciones Locales de la Región de Murcia y por las entidades integrantes de sus respectivos sectores públicos locales en ejercicio del Derecho de Acceso a la Información, así como para el control y seguimiento de la Publicidad Activa que las Entidades referidas publiquen en sus Portales Web o de Transparencia.

Segundo.- La declaración de incompetencia del Consejo de la Transparencia se aplicará a todas las Reclamaciones que se encuentren en curso de Resolución y a las que puedan entrar en el Registro del Consejo.

Tercero.- El Consejo considera que, de las dos alternativas planteadas por el Consejo Jurídico en el Dictamen de referencia, la única viable, factible y más favorable para todos los intereses en juego, es la relativa a la inclusión en el ámbito subjetivo del artículo 5 de la Ley 12/2014 de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de los Ayuntamientos y resto de entidades locales de la Región de Murcia incluidas en los respectivos sectores públicos locales, entendidos éstos de acuerdo con el Inventario de Entidades del Sector Público Local gestionado y publicado por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

Cuarto.- Teniendo conocimiento el Consejo de la Transparencia del contenido de la iniciativa de modificación legislativa promovida por el Presidente del Consejo ante los Grupos Parlamentarios de la Asamblea Regional, en la que se incluyen a las entidades locales regionales en el artículo 5, letra l) de la referida Ley 12/2014, así como se regulan las competencias, organización y funciones del Consejo de la Transparencia, apoya dicha iniciativa y el traslado de este Acuerdo a la Excm. Sra. Presidenta de la Asamblea Regional para su conocimiento y para que se promueva la urgente tramitación de dicha reforma, actuación a la que se están sumando voluntariamente muchas instituciones y entidades de la Región, Ayuntamientos, Universidades públicas y colectivos y asociaciones representativos de la sociedad civil.

Lo que se propone en Murcia a 23 de febrero de 2017.

El Presidente del Consejo

José Molina