

"Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos (...)" Art. 1 de la Declaración Universal de los DD HH  
"Tots els éssers humans naixen lliures i iguals en dignitat i drets (...)" Art. 1 de la Declaració Universal dels DD HH

<b>Queja</b>	<b>2202357</b>
<b>Materia</b>	Transparencia
<b>Asunto</b>	Servicio de Transparencia y Gobierno Abierto. E-00911-2022-000754-00. Limitación del número de preguntas escritas al Pleno y a las Comisiones Informativas por parte de los concejales. Modificación parcial del Reglamento Orgánico del Pleno. (Reapertura de la queja nº 2101528).
<b>Actuación</b>	Resolución de cierre

## RESOLUCIÓN DE CIERRE

En relación con la queja de referencia promovida con fecha 19/7/2022 por (...), en calidad de portavoz del Grupo Municipal Popular, respecto a la limitación del número de preguntas escritas al Pleno y a las Comisiones Informativas por parte de los concejales en la modificación parcial del Reglamento Orgánico del Pleno (reapertura de la queja nº 2101528), procedemos al cierre de nuestro expediente, a tenor de lo dispuesto en el artículo 33.1 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, ya que el Ayuntamiento de València, mediante escrito que tuvo entrada en esta institución con fecha 21/12/2022, no ha aceptado la Resolución de consideraciones de fecha 15/11/2022, remitiendo un informe elaborado con fecha 15/12/2022, no por el Secretario General y del Pleno que había informado durante todo el procedimiento de la modificación parcial del Reglamento Orgánico del Pleno, sino por el Coordinador General de Alcaldía, en el que se exponen las siguientes conclusiones:

"(...) No se acepta la RECOMENDACIÓN de que se modifique de nuevo la regulación actual de las preguntas prevista en el Reglamento Orgánico del Pleno, en vigor desde agosto de este año, por las siguientes razones:

- Como ya se ha argumentado la actual regulación resulta más favorable al ejercicio del derecho fundamental a participar en los asuntos públicos (artículo 23.1 de la Constitución Española), de lo que resulta en las reglamentaciones de otros ayuntamientos y cámaras representativas. Además, se ha mantenido y mejorado el funcionamiento de las preguntas como procedimiento de control y transparencia porque se ha concretado el contenido de las respuestas en los términos señalados por el Síndic.

- Ninguno de los grupos municipales de la oposición ha presentado recurso contencioso contra la modificación reglamentaria recientemente aprobada, siendo que la vía judicial sería la única que permitiría obtener un pronunciamiento indiscutible sobre la legalidad y constitucionalidad de las disposiciones aprobadas.

- Durante los meses de septiembre, octubre y noviembre, la aplicación de la nueva reglamentación se ha desarrollado con normalidad.

- Que el consenso de los grupos municipales se había intentado sin éxito en diversas ocasiones en el seno de la Junta de Portavoces, sin que se hayan modificado las circunstancias de hecho. Ni siquiera los grupos que presentaron reclamaciones al texto reglamentario llegaron a un acuerdo entre ellos y formularon sus pretensiones por separado.

- Que en el mes de abril de 2023 la actual Corporación pasa a estar en funciones, por lo que no existe tiempo material suficiente para abordar una nueva modificación reglamentaria en profundidad.

- Que el consenso que en estos momentos pudiera alcanzarse podría no ser representativo de la opinión de la Corporación municipal que surja de las próximas elecciones locales.

En cuanto al DEBER LEGAL de respetar el artículo 9.2 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana, donde se establece que los ciudadanos valencianos tendrán derecho a dirigirse a la Administración de la Comunitat Valenciana en cualquiera de sus dos lenguas oficiales y a recibir respuesta en la misma lengua utilizada, volver a reiterar que los escritos del Coordinador General de la Alcaldía están dirigidos a la Sindicatura y no son una respuesta directa a la autora de la queja, ni ella actúa como ciudadana individual sino como representante de un grupo político municipal (...).

Con fecha 21/12/2022, se envía la respuesta municipal a la autora de la queja, quien, mediante escrito que tuvo entrada en esta institución con fecha 28/12/2022, formula las siguientes alegaciones:

“Visto el informe de Alcaldía por el que rechaza expresamente la recomendación de 15 de noviembre, nos ratificamos en la exposición de motivos de la queja formalizada el 19 de julio de 2022 y en las alegaciones formuladas el 4 de octubre de 2022, a las que cabría añadir la intolerable respuesta dada al Sindic en lo referente al idioma de las comunicaciones.

En cuanto al fondo del asunto, aclarar algunas cuestiones de dicho informe:

Señala que *“por primera vez, la regulación detallada de las preguntas formuladas por la oposición está establecida en una norma orgánica municipal y no se deja a su determinación mediante acuerdo de la Junta de Portavoces, tal como se venía haciendo en los mandatos anteriores (incluso sin tener la Junta de Portavoces reconocida dicha función, como sucedía en la legislatura de 2011/2015, gobernando el partido de la ahora reclamante)”*.

Parece señalar que en anteriores mandatos también se imponían limitaciones a la oposición en la Junta de Portavoces como hizo esta Alcaldía en 2019 por primera vez en la historia de esta Corporación. Sin embargo, los acuerdos que adoptaban en la Junta de Portavoces se realizaban por existir unanimidad y conformidad de todos, pues, de lo contrario, no se podría haber impuesto los mismos sin modificarse el Reglamento Orgánico del Pleno, como ha hecho también esta Alcaldía por primera vez en nuestra historia democrática.

El resto del informe Alcaldía lo dedica en insistir en comparar la regulación impuesta respecto a otras regulaciones despreciando, nuevamente, la existencia en Valencia del vigente Reglamento de Gobierno Abierto. La principal referencia a dicho Reglamento es para señalar que *“pone a disposición de los grupos municipales toda la documentación que el Ayuntamiento publica en la sede electrónica”*. Faltaría más.

Añade que *“no se hace referencia al Reglamento de Gobierno Abierto porque el objeto de dicho Reglamento es distinto al del Reglamento Orgánico del Pleno”* para a continuación señalar que el artículo 1 del Reglamento de Gobierno Abierto establece como objeto *“garantizar la transparencia en la actuación del Ayuntamiento de València y su sector público, así como el libre acceso a su información pública y la reutilización de la misma, estableciendo los medios necesarios para ello, que serán preferentemente electrónicos. Se entiende por transparencia el conjunto de acciones llevadas a cabo por las administraciones y organismos públicos (titulares de los servicios de información) para dar a conocer a la ciudadanía su actividad y los resultados de esta, con el objeto de hacer más próxima su gestión y aumentar su conocimiento de los asuntos públicos”*. Es decir, que sí, que es totalmente aplicable. ¿Acaso no es Transparencia lo que se busca con los procedimientos de fiscalización y control establecidos en el ROP?.

Pero, para la Alcaldía, es el Sindic quien *“hace una afirmación, a nuestro juicio, como mínimo, atrevida”*. Y, además, se permite la Alcaldía lanzar el órdago al propio Sindic para que indique *“qué principio o principios de actuación de dicho Reglamento no se ha tenido en cuenta”*.

Y al final del documento, vuelve a insistir en que *“la cuestión de que esos ayuntamientos citados no tienen la regulación del Reglamento de Gobierno Abierto que tiene València es además inoperante, porque ya se han transcrito los principios del artículo 3 de dicho Reglamento y no se alcanza a vislumbrar qué principio no se cumple, porque, desde luego, ni el Sindic ni la reclamante alegan siquiera uno de ellos”*.

Aquí van unos cuantos:

Conculca el principio de transparencia, cuando se impone una restricción de las preguntas y cuestiones que se pueden formular cada mes.

Conculca el principio de accesibilidad a la información pública, cuando no facilita la documentación que se le solicita en el plazo de cinco días naturales y cuando se niega a cumplir con los efectos del silencio administrativo positivo (decenas de casos en el Sindic).

Conculca el principio de asistencia, cuando el Ayuntamiento no solo no ofrece asesoramiento para el ejercicio de nuestros derechos, sino que los boicotea obviando la obligación legal de responder motivadamente las cuestiones que se plantean por registro de entrada con expresa invocación de fundamentos jurídicos.

Conculca el principio de responsabilidad, cuando se permite que entidades como EMT violen los derechos de los consejeros al negar documentación sin motivación alguna o al convocar Consejos de Administración sin respetar los plazos para el estudio de la documentación (existen varios ejemplos en el Sindic).

Conculca el principio de no discriminación tecnológica, cuando por ejemplo la Fundación LAS NAVES incumple recomendaciones del Sindic de Greuges y Acuerdos del Pleno para facilitar el acceso electrónico a los expedientes para los miembros del Patronato.

Conculca el principio de veracidad y trazabilidad, cuando en multitud de ocasiones se nos afirma por escrito una y otra vez que no existe una documentación que finalmente se acredita que sí existía (también dispone de ejemplos recientes el Sindic).

Conculca el principio de utilidad, cuando en muchas ocasiones la información solicitada mediante preguntas no sirve para los fines para los que se solicita al no contestar aquello por lo que se pregunta.

Conculca el principio de reutilización, cuando se solicita información en un formato electrónico y se facilita únicamente en papel o en formatos no reutilizables.

Conculca el principio de periodicidad, cuando se solicita información estadística periódicamente mediante preguntas y las respuestas se limitan a señalar los datos ofrecidos con anterioridad sin actualizar.

Conculca el principio de cumplimiento, cuando se hace caso omiso de forma reiterada a las recomendaciones de la Agencia Valenciana Antifraude.

Conculca el principio de celeridad e inmediatez, cuando se solicita acceso a expedientes electrónicos cuya concesión no supone ningún esfuerzo de hacer fotocopias y se retrasa deliberadamente al plazo máximo de cinco días naturales previstos en la legislación y en muchas ocasiones se supera ampliamente o se ignora la solicitud. En el Reglamento Orgánico del Pleno de 2011 el plazo máximo se establecía en dos días (cuando todavía se funcionaba en papel) y fue esta alcaldía quien amplió este plazo al máximo legal de cinco días naturales en el año 2018 a pesar de la inmediatez de la administración electrónica.

Por lo que resulta evidente que se han conculcado sobradamente los principios del Reglamento de Gobierno Abierto, aunque no se hubiesen especificado anteriormente hasta ahora.

En cuanto a la falta de justificación de la carga de trabajo alegada que supone dar respuesta a los derechos fundamentales de los miembros de la Corporación, señala que *“nos preguntamos si es necesario probar la carga de trabajo adicional que generaban preguntas con 143 cuestiones sobre 29 materias distintas o de 195 cuestiones sobre 39 materias, como se acreditó y aportó al Sindic en el informe citado”*. Si dichas cifras, francamente modestas para una ciudad como Valencia, supone una carga de trabajo que obstruye el correcto funcionamiento de la Administración, ¿qué supone que en un solo mes se tramiten 23.000 instancias únicamente a través del registro de entrada electrónico del Ayuntamiento (275.000 al año)? ¿Y otras 4.100 instancias a través del Registro General de Entrada (50.000 al año)? ¿Y todas las que llegan a través de los registros auxiliares de las Juntas Municipales?

La respuesta resulta palmaria: no es la insignificante carga de trabajo lo que justifica la limitación sino el desprecio a los derechos fundamentales de los miembros de la Corporación y representantes legítimos de miles de ciudadanos.

En cuanto a que se obligue a remitir las preguntas que se formulan en el Pleno a una delegación concreta, se puede aceptar lo manifestado por el informe de Alcaldía en cuanto que, si la materia afecta a diversas Delegaciones o se desconoce el destinatario, la pregunta se puede dirigir directamente a la Alcaldía como ya estamos haciendo en estos momentos.

Sin embargo, lo que no informa la Alcaldía es que, hasta la fecha, en la mayoría de las ocasiones en que se formula la pregunta a la Alcaldía, la respuesta no es satisfactoria porque responde un Delegado señalando que desconoce el asunto y la Alcaldía no recaba la respuesta del Delegado que sí tenga el conocimiento de la materia, por lo que en la práctica resulta igualmente inútil preguntar a la Alcaldía.

Y finalmente señala que *“la aplicación de la nueva reglamentación se ha desarrollado con normalidad”*, hecho que no es cierto dado que, en muchas ocasiones, la respuesta no ofrece la información requerida, como se ha manifestado anteriormente.

Por todo lo expuesto,

Dado que el Ayuntamiento de Valencia rechaza la recomendación, solicitamos que el SINDIC DE GREUGES al amparo del artículo 41.c) presente un informe especial ante la comisión de las Corts Valencianes encargada de las relaciones con el Síndic de Greuges dada la trascendencia que supone la restricción del derecho fundamental a la participación en los asuntos públicos (art. 23 CE) y el ejemplo que traslada el Ayuntamiento de la capital para el resto de corporaciones locales de la Comunitat Valenciana dada la ausencia de jurisprudencia o doctrina sobre esta materia en el Tribunal Supremo o en el Tribunal Constitucional”.

A la vista de las consideraciones efectuadas por el Ayuntamiento de València y la autora de la queja, esta institución se ratifica íntegramente en la Resolución de consideraciones de fecha 15/11/2022, contestando punto por punto a todas las manifestaciones que se contienen en el informe suscrito por el Sr. Alcalde y el Coordinador General de Alcaldía con fecha 15/12/2022:

#### **a) Vulneración del derecho a recibir respuesta en la misma lengua utilizada.**

Hay que recordar que, en contestación a la Resolución de inicio de la investigación emitida con fecha 1/8/2022, tuvo entrada en esta institución un informe suscrito por el Coordinador General de Alcaldía del Ayuntamiento de València con fecha 1/9/2022, el cual estaba redactado exclusivamente en valenciano.

No obstante, posteriormente, en la respuesta municipal a la Resolución de consideraciones de fecha 15/11/2022, el informe rubricado por el Sr. Alcalde y el Coordinador General de Alcaldía el 15/12/2022, se encuentra redactado en valenciano y también en castellano.

Sin embargo, el Ayuntamiento de València indica en el referido informe que *“como la respuesta era al Síndic, se optó por utilizar una de las dos lenguas cooficiales en la Comunitat Valenciana. La autora de la queja no actúa en nombre propio sino en representación del grupo municipal Popular, cuyos miembros conocen perfectamente la lengua valenciana, y sabe que, en el Ayuntamiento de València, en las relaciones con la ciudadanía en general, se respeta la lengua utilizada o solicitada por cada persona física. En este caso, no intenta defender su derecho subjetivo sino sostener una concreta postura política de minusvaloración de la lengua propia de la Comunitat Valenciana, que el actual gobierno municipal no comparte”*.

No obstante, hay que destacar que, aunque la autora de la queja actúa en representación del grupo municipal Popular, se dirigió al Síndic en castellano y, al amparo de lo dispuesto en el artículo 9.2 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana, optó libremente por dicha lengua para recibir todas las respuestas de la Administración. Por ello, esta institución, en la Resolución de inicio de investigación y admisión a trámite de la queja, emitida con fecha 1/8/2022, lo hizo constar expresamente en estos términos:

*“La persona promotora se ha dirigido a esta institución en castellano y, por tanto, ha elegido la lengua oficial en la que quiere relacionarse y recibir las respuestas de la Administración, todo ello de conformidad con lo previsto en el artículo 9 del Estatuto de Autonomía, norma institucional básica de la Comunitat Valenciana. En consecuencia, se solicita que todos los escritos y comunicaciones que se nos remita referentes a esta queja estén redactados en castellano, dado que, en cumplimiento del art. 31.2 de nuestra Ley, se trasladarán a la persona interesada, que tiene derecho a recibir los citados escritos o comunicaciones en versión original y en la lengua oficial que eligió”*.

El artículo 9.2 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana reconoce el derecho a dirigirse a la Administración de la Comunitat Valenciana en cualquiera de sus dos lenguas oficiales y a recibir respuesta en la misma lengua utilizada, y ello, con total independencia de que se actúe en nombre propio o en

representación de un grupo municipal, así como del mayor o menor grado de conocimiento de la lengua valenciana.

Finalmente, como ya se ha indicado, el informe suscrito por el Sr. Alcalde y el Coordinador General de Alcaldía el 15/12/2022, que tuvo entrada en esta institución con fecha 21/12/2022, se encuentra redactado en valenciano y castellano.

#### **b) Respuesta municipal incongruente con la petición de informe efectuada por esta institución.**

Volvemos a insistir en que en ninguno de los documentos, acuerdos e informes remitidos a esta institución (informe de fecha 17/1/2022, emitido por el Letrado Titular de la Asesoría Jurídica Municipal (Abogado de la Ciudad); informe de fecha 24/3/2022, emitido por el Secretario General y del Pleno; acuerdo plenario de aprobación inicial de fecha 31/3/2022; informe de fecha 20/6/2022, emitido por el Secretario General y del Pleno; acuerdo plenario de aprobación definitiva de fecha 13/7/2022 e informe emitido por el Coordinador General de Alcaldía con fecha 1/9/2022), se ha dado respuesta a lo solicitado en la Resolución de inicio de investigación y admisión a trámite de la queja de 1/8/2022, concretamente, a lo siguiente:

“(…) informe sobre las concretas medidas adoptadas en cumplimiento de nuestra Resolución de fecha 15/7/2021 (emitida en el anterior expediente de queja nº 2101528) para lograr que la regulación de las preguntas escritas formuladas por los concejales y dirigidas al Pleno y a las Comisiones Informativas se realice de la forma más favorable al ejercicio del derecho fundamental a participar en los asuntos públicos (artículo 23.1 de la Constitución Española), con la finalidad de potenciar este procedimiento de control y transparencia, de conformidad con los principios recogidos en el Reglamento de Gobierno Abierto que resultan de aplicación a todo el ámbito de actuación municipal”.

Como se advirtió en la Resolución de consideraciones de fecha 15/11/2022, en ninguno de dichos informes o acuerdos se detalla ni una sola medida adoptada para que la regulación de las preguntas escritas formuladas por los concejales y dirigidas al Pleno y a las Comisiones Informativas se realice, no de cualquier manera, sino de la forma más favorable al ejercicio del derecho fundamental a participar en los asuntos públicos (artículo 23.1 de la Constitución Española), con la finalidad de potenciar este procedimiento de control y transparencia, de conformidad con los principios recogidos en el Reglamento de Gobierno Abierto que resultan de aplicación a todo el ámbito de actuación municipal.

En el informe suscrito por el Sr. Alcalde y el Coordinador General de Alcaldía el 15/12/2022, se dice que *“(…) no podemos compartir esta afirmación porque, siguiendo las indicaciones de la Sindicatura, el Ayuntamiento de València ha tramitado y aprobado una modificación del Reglamento Orgánico del Pleno, que incorpora la regulación de las iniciativas y preguntas presentadas por los grupos municipales (...)”*.

No es cierto que las “indicaciones” de la Sindicatura fueran simplemente tramitar y aprobar una modificación del Reglamento Orgánico del Pleno. En la Resolución de consideraciones de fecha 15/7/2021, se emitió la siguiente recomendación, a saber:

**-RECOMENDAMOS** que, teniendo en cuenta los principios recogidos en el Reglamento de Gobierno Abierto que resultan de aplicación a todo el ámbito de actuación municipal, se aplique la regulación de las preguntas prevista en el Reglamento Orgánico del Pleno de la forma más favorable al ejercicio del derecho fundamental a participar en los asuntos públicos (artículo 23.1 de la Constitución Española), con la finalidad de potenciar este procedimiento de control y transparencia y mejorar su funcionamiento práctico para evitar las disfuncionalidades detectadas.

Como fácilmente se puede comprobar de su simple lectura, nuestras “indicaciones” no fueron tramitar y modificar el Reglamento Orgánico del Pleno, ni mucho menos introducir unas limitaciones en dicho reglamento que antes no existían.

En el referido informe suscrito por el Sr. Alcalde y el Coordinador General de Alcaldía el 15/12/2022, se indica que *“(…) no es fácil determinar cuál es la forma más favorable (...) tampoco el Síndic concreta cuál es la regulación más favorable al ejercicio de este derecho fundamental (...) no es fácil determinar cuál es la regulación más favorable por cuanto cualquier respuesta expone un juicio subjetivo (...) En todo caso, la solución adoptada por la norma reglamentaria objeto de esta queja resulta más favorable que las aprobadas en otros ayuntamientos, ha sido aprobada por la mayoría absoluta de los miembros del Pleno, según las*

*reglas de la democracia representativa, y no ha sido recurrida ante los tribunales por los grupos de la oposición en el Ayuntamiento de València (...)*”.

Respecto a este punto, hay que recordar que el objetivo de la referida Resolución de consideraciones de fecha 15/7/2021 era lograr que la regulación de las preguntas cumpliera con un requisito fundamental, esto es, que fuera más favorable al ejercicio del derecho fundamental a participar en los asuntos públicos (artículo 23.1 de la Constitución Española).

Como ya se aclaró en la posterior Resolución de consideraciones de 15/11/2022, las menciones que se contienen en la anterior Resolución de consideraciones de 15/7/2021 a las regulaciones aprobadas por otras entidades locales y a las sentencias judiciales emitidas en relación con las mismas, solo pretendían ilustrar sobre la legalidad y la competencia municipal de regular las preguntas a través del Reglamento Orgánico del Pleno. En ningún caso se debían entender dichas menciones como una conformidad del Síndic con las limitaciones a la formulación de preguntas contenidas en las regulaciones aprobadas por esas otras entidades locales.

En realidad, el Ayuntamiento de València, en lugar de tener en cuenta los principios recogidos en el Reglamento de Gobierno Abierto para aplicar la regulación de las preguntas prevista en el Reglamento Orgánico del Pleno de la forma más favorable al ejercicio del derecho fundamental a participar en los asuntos públicos (artículo 23.1 de la Constitución Española), con la finalidad de potenciar este procedimiento de control y transparencia y mejorar su funcionamiento práctico, que es lo que realmente se recomendaba en la Resolución de consideraciones de fecha 15/7/2021, decide libremente modificar el Reglamento Orgánico del Pleno para aprovechar la ocasión y aprobar una regulación más restrictiva que la existente con anterioridad en el propio Reglamento Orgánico del Pleno.

Respondiendo a la alusión de que *“tampoco el Síndic concreta cuál es la regulación más favorable al ejercicio de este derecho fundamental”*, es obvio que la regulación existente con anterioridad en el propio Reglamento Orgánico del Pleno no contenía las limitaciones que se han introducido posteriormente con su modificación.

### **c) Incumplimiento de la Resolución del Síndic de Greuges de fecha 15/7/2021 (anterior expediente de queja nº 2101528).**

#### **1ª.- Respecto al Reglamento Municipal de Gobierno Abierto.**

En el informe suscrito por el Sr. Alcalde y el Coordinador General de Alcaldía el 15/12/2022, se indica que *“(...) lógicamente el Ayuntamiento de València sabe que dicha norma existe y es de obligatoria aplicación. Todos los días la está aplicando. Pero la regulación de la organización y funcionamiento del Pleno y sus comisiones, es propia del Reglamento Orgánico del Pleno (...) si se hace una atenta lectura del artículo 3 del Reglamento de Gobierno Abierto se comprobará que el Ayuntamiento actúa teniendo en cuenta estos principios y ninguno de ellos se ha dejado de tener en cuenta. Por cierto, no se indica, ni por el Síndic ni por la reclamante qué principio o principios de actuación de dicho Reglamento no se ha tenido en cuenta. A continuación se transcribe este precepto para que se nos indique, por la reclamante o por el Síndic, qué principio o principios no se cumplen en la actuación municipal en la regulación de las preguntas al Pleno del Reglamento Orgánico del Pleno (...)”*.

En primer lugar, conviene aclarar que el hecho de que la regulación de la organización y funcionamiento del Pleno y sus comisiones sea objeto del Reglamento Orgánico del Pleno, no significa que dicho Reglamento no tenga que tener en cuenta y respetar otra normativa municipal aplicable, como la contenida en el Reglamento de Gobierno Abierto.

Respecto a los principios contenidos en el artículo 3 del Reglamento de Gobierno Abierto, es evidente que el hecho de modificar el Reglamento Orgánico del Pleno para introducir unas limitaciones nuevas que antes no existían respecto al número de preguntas que los concejales pueden dirigir al Pleno y a las Comisiones resulta contrario al básico y elemental principio de transparencia, el cual aparece en primer lugar en dicho artículo 3.

Conviene destacar la primera reflexión contenida en la Exposición de Motivos del Reglamento de Gobierno Abierto. Allí se declara con rotundidad que *“la transparencia en la gestión pública no debe ser vista sólo como un resultado material expresado en documentos”*, añadiendo, y esto es lo importante, que *“la transparencia es ante todo un proceso político y administrativo que tiene como principal objetivo favorecer a la ciudadanía la información necesaria para poder fiscalizar la actividad pública, convirtiéndose así en uno de los principales instrumentos para la lucha contra la corrupción, los abusos de poder y la desafección ciudadana hacia las instituciones públicas y sus representantes (...)”*.

En consecuencia, la aprobación de unas nuevas limitaciones respecto al número de preguntas que los concejales pueden dirigir al Pleno y a las Comisiones que antes de la modificación del Reglamento Orgánico del Pleno no existían en el mismo, reducen directamente la transparencia municipal al incidir en el proceso político de participación, control y fiscalización de la gestión de los asuntos públicos que se desarrolla en los referidos órganos colegiados.

## **2ª.- No se ha aprobado una regulación más favorable al ejercicio del derecho fundamental a participar en los asuntos públicos con la finalidad de potenciar las preguntas como procedimiento de control y transparencia.**

En el informe suscrito por el Sr. Alcalde y el Coordinador General de Alcaldía el 15/12/2022, se indica que *“(...) la Recomendación de la Sindicatura debe orientar la actuación municipal, de hecho la ha orientado, pero no le corresponde exigir un resultado concreto cuando lo que se exige no es concreto. No puede sustituir la decisión aprobada por la mayoría absoluta del Pleno municipal que cuenta con los informes jurídicos favorables determinados por la legislación básica del régimen local (...)”*.

Hay que destacar que la Resolución de consideraciones de fecha 15/11/2022 de ningún modo pretendía ni pretende “sustituir” la legítima decisión plenaria de aprobación de la modificación del Reglamento Orgánico del Pleno, sino algo bien distinto, concretamente, constatar que la anterior Recomendación de fecha 15/7/2021 no había sido cumplida por el Ayuntamiento de Valencia, puesto que esta institución considera que la nueva regulación introducida como consecuencia de la modificación del Reglamento Orgánico del Pleno es más restrictiva que la existente con anterioridad en el mismo Reglamento Orgánico del Pleno, al introducir unas limitaciones que antes no se contemplaban en dicho Reglamento.

## **3ª No se ha demostrado la sobrecarga de las tareas de las oficinas municipales para justificar la limitación del número de preguntas y de la única cuestión que han de contener.**

En el informe suscrito por el Sr. Alcalde y el Coordinador General de Alcaldía el 15/12/2022, se indica que *“(...) nos preguntamos si es necesario probar la carga de trabajo adicional que generaban preguntas con 143 cuestiones sobre 29 materias distintas o de 195 cuestiones sobre 39 materias (...)”*.

Esta institución considera que sí que es necesario probar la carga de trabajo adicional. En la Recomendación del Síndic de fecha 15/7/2021, y en la Resolución de consideraciones de fecha 15/11/2022, se dice, y se reitera ahora, lo siguiente:

*“(...) es necesario demostrar dicho entorpecimiento con informes detallados y concluyentes, ya que nos encontramos ante la limitación del ejercicio de un derecho fundamental por parte de los concejales, y cualquier limitación del mismo, debe ser interpretada de forma restrictiva (...)”*.

Esta institución sigue sin recibir dichos informes detallados y concluyentes en los que se indique cuántas personas están dedicadas a realizar estas tareas, en qué consisten las mismas, el tiempo y la dedicación que exigen, por qué se producen dichas sobrecargas, cuántas personas serían necesarias para atender a las referidas tareas de forma adecuada y, sobre todo, la imposibilidad de dedicar o redistribuir más medios personales y técnicos para garantizar, de forma más favorable, el ejercicio del derecho fundamental a participar en los asuntos públicos.

La ciudad de Valencia es la tercera con más habitantes de España. No es de extrañar que cuente con medios personales y técnicos más que suficientes para atender las numerosas preguntas que es lógico que formulen los concejales de la oposición en un municipio que funciona en régimen de gran población y en el que se plantean y deciden todos los días complejas cuestiones de interés general muy importantes para los vecinos.

#### **4ª. La obligatoriedad de dirigir la pregunta a la delegación correspondiente limita el derecho a formular preguntas directamente al Pleno.**

En el informe suscrito por el Sr. Alcalde y el Coordinador General de Alcaldía el 15/12/2022, se indica que *“(...) Nos sorprende y mucho que el Síndic haga esta afirmación que hemos subrayado: ...reconoce a los concejales el derecho a dirigir preguntas al Pleno directamente. Porque el artículo 118 de la Ley valenciana no dice eso. No dice “dirigir preguntas al Pleno directamente” como erróneamente transcribe el Síndic, sino que dice literalmente que podrán formular en el Pleno, oralmente o por escrito (...) como puede verse, tanto en el apartado segundo como en el tercero de este artículo 118, se habla de “interpelado” y de “destinatario”. Es decir, las preguntas no se formulan al aire (al Pleno). Porque no es el Pleno el que contesta. El que contesta es un órgano de gobierno, no el Pleno (...)”*.

Esta institución, dicho sea con todos los respetos, no comparte esta interpretación. Con independencia de que la contestación material la efectúe el concejal delegado por razón de la materia o competencia implicada, las preguntas se dirigen formalmente al Pleno, y se contestan en el seno de sus sesiones o se da cuenta de las respuestas en las siguientes sesiones.

Lo que es evidente es que el artículo 118 de la Ley 8/2010, de 23 de junio, de régimen local de la Comunitat Valenciana, no impone al concejal la carga de detallar una concreta área o delegación para que dicha pregunta sea admitida o tramitada en el Pleno.

Volvemos a decir que estamos ante una importante limitación del derecho de los concejales. En aquellos casos en que la pregunta se refiera a una cuestión muy concreta y detallada cuya materia pertenezca también a un área o delegación muy específica, no habrá problema.

No obstante, cuando existen numerosas delegaciones con materias compartidas en exclusividad o en concurrencia con otras delegaciones, en estos casos, es imposible indicar una única delegación, sin que las preguntas queden automáticamente sin respuesta en la parte de la materia que corresponda a otra delegación, debiendo formular otra pregunta que también computará en el límite máximo aprobado.

Este mismo resultado injusto también se producirá en los casos muy frecuentes en la práctica relativos a las preguntas sobre materias transversales, es decir, que afectan a todas o a la mayoría de las delegaciones. En estos casos, se obliga a los concejales a dirigirse individualmente a cada una de las delegaciones, como si fueran compartimentos estancos que no pertenecieran al mismo Ayuntamiento, aplicándoseles el límite máximo de preguntas aprobado.

En el informe suscrito por el Sr. Alcalde y el Coordinador General de Alcaldía el 15/12/2022, se responde que *“(...) decir que la realidad es muy distinta en un Ayuntamiento tan grande como València, es también desconocer la realidad, porque eso no es cierto. Porque cuando la pregunta afecta a varias delegaciones de una misma área de gobierno se pueden plantear, y así se está haciendo ya, al o a la teniente de alcalde responsable del área de gobierno, y si afecta a más de un área de gobierno se pueden formular a la alcaldía, como viene sucediendo en la práctica mensual (...)”*.

Sin embargo, el Síndic conoce lo que sucede en el Ayuntamiento de València a través de las quejas que son presentadas por los concejales de la oposición. Así, por ejemplo, en la queja nº 2103237, sobre la respuesta incompleta a las preguntas dirigidas al Pleno sobre el desarrollo de la Administración electrónica en el Ayuntamiento y en el sector público local (Servicio de Transparencia y Gobierno Abierto, expediente E-00911-2021-000879-00), se emitió una Resolución de consideraciones con fecha 30/12/2021, en la que se razonaba en los siguientes términos:

*“(...) En el caso que nos ocupa, salvo error u omisión por nuestra parte, y como indica la autora de la queja en su escrito de alegaciones, no hemos encontrado las respuestas completas a las cinco preguntas dirigidas al pleno celebrado en septiembre de 2021.*

El Ayuntamiento de València ha contestado que la autora de la queja deberá redirigir algunas de sus preguntas a los distintos responsables de los organismos que conforman el sector público municipal (consejo rector, consejo de administración, etc.), ya que la decisión de implantar la administración electrónica corresponde a cada uno de ellos, respetando su autonomía de gestión.

Esta institución considera que esta autonomía de gestión no puede servir de excusa para dilatar indefinidamente el cumplimiento de la obligación legal de implantar la administración electrónica en

sus relaciones con la ciudadanía, ni tampoco para dificultar el control de la gestión municipal por parte de los cargos electos, derivándolos a formular sus preguntas directamente ante cada uno de ellos como se si tratara de entidades ajenas al sector público dependiente del Ayuntamiento de València.

Entendemos que para contestar a las preguntas dirigidas por la autora de la queja al pleno municipal, es la Concejalía Delegada de Agenda Digital y Administración Electrónica quien debe dirigirse a los representantes de cada una de las entidades que conforman el sector público local para recabar y coordinar la información que sea necesaria para responder a dichas preguntas. De lo contrario, se aboca a los concejales a realizar un “peregrinaje” por cada una de las numerosas entidades que componen el sector público dependiente del Ayuntamiento de València, lo que dificulta y dilata más allá de lo razonable las labores de control y fiscalización municipal.

En el mismo sentido, tampoco podemos compartir la conclusión municipal expresada en el informe remitido a esta institución en el sentido de considerar que “en ningún caso se ha afectado al derecho a la participación y control en la gestión de los asuntos públicos y al derecho de acceso a la información pública de la persona promotora del expediente, ya que en su calidad de concejal del Ayuntamiento de València puede reiterar las preguntas, reformularlas y solicitar ampliaciones de la información en los diferentes órganos propios del Ayuntamiento de València”.

Esta institución considera que, si las preguntas que plantean los concejales no se responden de forma rápida, clara y congruente, este procedimiento de transparencia y control no sirve para nada, puesto que resulta imposible fiscalizar y participar en la gestión de los asuntos públicos, ya que se impide injustificadamente el ejercicio del derecho fundamental a ejercer el cargo para el que han sido democráticamente elegidos por la ciudadanía (artículo 23 de la Constitución Española).

Dicho en otras palabras, una contestación genérica que evita pronunciarse sobre todas y cada una de las concretas cuestiones planteadas en las preguntas o que aborda otras distintas, no es una auténtica respuesta y no puede ser aceptada como tal, ya que es incongruente e imposibilita el control de los asuntos públicos.

Aunque el concejal pueda volver a reiterar las preguntas defectuosamente contestadas o solicitar ampliaciones de las respuestas, es evidente que ello genera retrasos y dilaciones injustificadas en el acceso a la información, lo que dificulta en exceso las labores de control y fiscalización. Hay preguntas que pierden todo su sentido e interés si se contestan con meses de retraso”.

**d) La regulación y la interpretación de la normativa que afecta al derecho fundamental de participación política de los cargos públicos representativos debe hacerse en el sentido más favorable a la eficacia del mismo.**

En el informe suscrito por el Sr. Alcalde y el Coordinador General de Alcaldía el 15/12/2022, se expresa que “(...) *no se puede decir que la redacción de la modificación del ROP en lo relativo al número de preguntas no se ha justificado y motivado (...) la regulación del ROP sobre las preguntas y otras iniciativas políticas se ajustan a las condiciones de formulación y superan el número límite de presentación que se plantean en los reglamentos orgánicos de otros ayuntamientos de grandes ciudades (...) la cuestión de que esos ayuntamientos citados no tienen la regulación del Reglamento de Gobierno Abierto que tiene València es además inoperante, porque ya se han transcrito los principios del artículo 3 de dicho Reglamento y no se alcanza a vislumbrar qué principio no se cumple, porque, desde luego, ni el Sindic ni la reclamante alegan siquiera uno de ellos (...)*”.

Ya se ha dicho anteriormente que, en cuanto a los principios contenidos en el artículo 3 del Reglamento de Gobierno Abierto del Ayuntamiento de Valencia, es evidente que el hecho de modificar el Reglamento Orgánico del Pleno para introducir unas limitaciones nuevas que antes no existían en dicho Reglamento respecto al número de preguntas que los concejales pueden dirigir al Pleno y a las Comisiones, y de la única cuestión que han de contener, resulta contrario al básico y elemental principio de transparencia, el cual aparece reflejado en primer lugar en dicho artículo 3 del Reglamento de Gobierno Abierto del Ayuntamiento de València.

Esta institución reitera que dichas limitaciones no generan ningún beneficio o ventaja para el interés general, y que el perjuicio consistente en sobrecargar de tareas las oficinas municipales, se soluciona fácilmente destinando más personal para atender dichos trabajos.

Por otra parte, respecto a los restantes motivos opuestos por el Ayuntamiento de València para no aceptar la Resolución de consideraciones de fecha 15/11/2022, a saber, “(...) *que ninguno de los grupos políticos de la oposición ha presentado un recurso contencioso-administrativo contra la modificación del Reglamento Orgánico del Pleno; que en el mes de abril de 2023 la actual Corporación pasa a estar en funciones, por lo que no existe tiempo material suficiente para abordar una nueva modificación reglamentaria en profundidad (...) que el consenso que en estos momentos pudiera alcanzarse podría no ser representativo de la opinión de la Corporación municipal que surja de las próximas elecciones locales (...)*”, esta institución considera que no justifican el incumplimiento de la referida Resolución de consideraciones.

Con independencia del próximo resultado electoral, la regulación de las preguntas que se pueden dirigir a las comisiones y al pleno, como instrumento de control y de transparencia, es una cuestión que interesa a todos los concejales por igual, con independencia de su ideología política.

En una democracia avanzada, los concejales de la oposición no son unos convidados de piedra, no están para observar y permanecer impasibles; deben participar, preguntar y controlar, ya que este comportamiento beneficia también a quienes están gobernando, porque les obliga a actuar mejor y hacer las cosas bien. Y también repercute favorablemente al conjunto de la ciudadanía, porque garantiza que el Ayuntamiento sirva con objetividad los intereses generales y actúe con sometimiento pleno a la ley y al Derecho, conforme al mandato del artículo 103.1 de la Constitución Española.

Finalmente, la autora de la queja, en su escrito de alegaciones que tuvo entrada en esta institución con fecha 28/12/2022, solicita a esta institución que, al amparo de lo dispuesto en el artículo 41.c) de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, “*presente un informe especial ante la comisión de las Corts Valencianes encargada de las relaciones con el Síndic de Greuges dada la trascendencia que supone la restricción del derecho fundamental a la participación en los asuntos públicos (art. 23 CE) y el ejemplo que traslada el Ayuntamiento de la capital para el resto de corporaciones locales de la Comunitat Valenciana dada la ausencia de jurisprudencia o doctrina sobre esta materia en el Tribunal Supremo o en el Tribunal Constitucional*”.

En contestación a dicha solicitud, es importante destacar que esta institución ya ha comunicado a Les Corts Valencianes la importante restricción del derecho fundamental a la participación en los asuntos públicos (artículo 23 CE) que están soportando los concejales de la oposición.

El Síndic de Greuges, en el Informe anual de 2021 (páginas nº 15 y 16) -que puede ser consultado [pinchando aquí](#)-, ha solicitado expresamente a Les Corts Valencianes, en relación con la carga de trabajo que genera a los servicios municipales contestar a las abundantes preguntas y a las solicitudes de acceso a la información pública formuladas por los concejales de la oposición, la modificación del artículo 128 de la Ley de Régimen Local de la Comunitat Valenciana, en los siguientes términos:

“(…) Por otra parte, la defensa del derecho de acceso a la información pública y del derecho a la participación política, en la manera en que se recoge en el correspondiente apartado de este Informe anual 2021, pone de manifiesto la necesidad de que el Síndic se implique de forma inequívoca en la denuncia de las trabas o cortapisas con que se intenta limitar la labor de los cargos públicos que forman parte de los grupos de la oposición.

El Síndic, en tanto que defensor de los derechos y libertades en un contexto de democracia representativa, no puede abdicar de su condición de instrumento para el perfeccionamiento del sistema democrático en el que se inserta.

Estos graves atentados al derecho a la participación política, que se reiteran año tras año, llevan al Síndic de Greuges a plantear a les Corts Valencianes la necesidad de modificar el artículo 128 de la Ley 8/2010, de 23 de junio, de régimen local de la Comunitat Valenciana, con el fin de regular específicamente el acceso directo de todos los concejales a los documentos y a la información contenida en los sistemas informáticos de gestión electrónica de los expedientes municipales, salvo a los datos de las personas físicas especialmente protegidos o reservados.

El objetivo de la modificación legal sería mejorar el funcionamiento democrático de las corporaciones locales, acelerar el acceso a la información pública y facilitar el control y la fiscalización municipal, así como reducir tanto la necesidad constante de presentar solicitudes por parte de los concejales de la oposición, como la carga de trabajo innecesaria que soportan los funcionarios y servicios municipales. Resulta descorazonador comprobar cómo se justifica, en muchos casos, la falta de respuesta a peticiones de información por la carga de trabajo que eso

supone para los funcionarios mientras se niega el acceso electrónico a los expedientes, acudiendo a todo tipo de excusas (...)".

Hasta el momento, esta institución no tiene constancia de que se hayan iniciado los trabajos para modificar en este sentido el artículo 128 de la citada Ley 8/2010, de régimen local de la Comunitat Valenciana, por parte de quienes pueden activar la correspondiente iniciativa legislativa (artículo 26 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana).

Llegados a este punto, y ya para finalizar, se hace evidente que desde el Ayuntamiento de València no se han realizado las actuaciones necesarias para atender las recomendaciones del Síndic contenidas en la Resolución de consideraciones de 15/11/2022. Ese comportamiento ha impedido alcanzar, de manera efectiva, la satisfacción de los derechos reclamados por la persona promotora de la queja.

La Ley 2/2021, de 26 de marzo, que regula las facultades específicas de la institución del Síndic de Greuges, nos permite, en el artículo 41.d), hacer públicas las recomendaciones y sugerencias emitidas y su incumplimiento cuando una administración pública —haya aceptado nuestra resolución o no— no lleve a cabo las actuaciones necesarias para atenderlas, como en el presente caso. En consecuencia, esta Resolución de cierre, junto con la Resolución de consideraciones, se publicará en [elsindic.com/actuaciones](https://elsindic.com/actuaciones).

De esta forma toda la ciudadanía, incluidos los miembros del parlamento valenciano, podrá conocer la desatención de las actuaciones propuestas por el Síndic en este procedimiento.

En atención a lo expuesto, **ACORDAMOS EL CIERRE DEL PRESENTE EXPEDIENTE DE QUEJA** y la notificación de esta resolución a todas las partes.

Ángel Luna González  
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana