

Expediente núm. 128/2018

Resolución núm. 34/2019

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

COMISIÓN EJECUTIVA:

Presidente: D. Ricardo García Macho:

Vocales:

Dña. Emilia Bolinches Ribera

D. Lorenzo Cotino Hueso.

D. Carlos Flores Juberías (ponente)

En Valencia, a 27 de febrero de 2019

En respuesta a la reclamación presentada por D. [REDACTED], al amparo del artículo 24 de la Ley 2/2015, de 2 de abril, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunidad Valenciana mediante escrito presentado ante el Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno de la Comunidad Valenciana el 16 de agosto de 2018, considerando los antecedentes y fundamentos jurídicos que se especifican a continuación, la Comisión Ejecutiva del Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno de la Comunidad Valenciana adopta la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES

Primero.- Según queda acreditado en la documentación que integra el expediente del presente caso, con fecha de 12 de julio de 2018 D. [REDACTED] dirigió un extenso escrito al Ayuntamiento de Moncofa (Castellón) en el que, amén de realizar otras consideraciones varias, solicitaba de manera expresa ser informado de la identidad de los proponentes de cada una de las preguntas que integraron la prueba escrita de tipo test que a la que fueron sometidos en fecha de 21 de marzo de 2018 por parte del citado Ayuntamiento los candidatos a detentar con una plaza de Intendente de la Policía Local de Moncofa convocada por el mismo, mediante la remisión de copia de los correos electrónicos que cada uno de los miembros del tribunal que había de juzgar la citada prueba remitieron la víspera de su realización al Presidente del mismo con las preguntas por ellos redactadas.

Segundo.- Ante la falta de respuesta de la administración requerida dentro del plazo legalmente prescrito para ello, el Sr. [REDACTED] procedió con fecha de 16 de agosto de 2018 a dirigirse a este Consejo reiterando el contenido de su petición y aduciendo como motivación de la misma el que “tras solicitar copia de las hojas de respuestas de los aspirantes, he detectado secuencias de respuestas irregulares”, indicio éste de irregularidad para cuyo esclarecimiento dice ser imprescindible saber “qué miembros del tribunal son los titulares de la redacción de las preguntas tipo test”.

Tercero.- Al objeto de brindar una respuesta adecuada a la solicitud del reclamante, con carácter previo a la deliberación de la presente resolución por parte de este Consejo se procedió a conceder trámite de audiencia al Ayuntamiento de Moncofa instándole con fecha de 3 de septiembre de 2018 a formular las alegaciones que considerara oportunas respecto de la cuestión por él planteada, así como a facilitar a este Consejo cualquier información relativa al asunto que pudiera resultar relevante.

Cuarto.- Dicho oficio resultó respondido en tiempo y forma mediante un escrito de fecha de 12 de septiembre de 2018 del Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Moncofa por el que, al amparo de lo dispuesto en el artículo 88.6 de la Ley 39/2015, este hizo suyo el contenido del informe jurídico emitido

por la Oficial Mayor a petición del concejal competente, del que se derivaba la decisión de inadmitir la solicitud formulada por el Sr. ██████████.

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, la Comisión Ejecutiva del Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno es el órgano competente para resolver las reclamaciones que se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información pública, con carácter previo a su impugnación en la jurisdicción contencioso-administrativa.

Segundo.- Asimismo, el destinatario de la solicitud de acceso a la información pública objeto del presente recurso –el Ayuntamiento de Moncofá– se halla sin ningún género de dudas sujeto a las exigencias de la citada Ley en virtud de lo dispuesto en su art. 2.1.d), que se establece de forma expresa que sus disposiciones se aplicarán a “Las entidades integrantes de la Administración local de la Comunitat 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 el Sr. ██████████ se halla igualmente legitimado para instar la acción garantista de este Consejo a los efectos de suplir la inacción de la administración pública reclamada.

Cuarto.- Finalmente, tampoco cabe duda de que la documentación solicitada es susceptible de ser calificada como información pública, toda vez que en virtud del artículo 4.1 de la Ley 2 (2015), “Se entiende por información pública el conjunto de contenidos o documentos que obren en poder de cualquiera de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de esta ley y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”, por lo que parece evidente que los documentos que aquí nos ocupan cae plenamente dentro de esa categoría.

Quinto.- En ausencia de otros aspectos en disputa, que ni las partes han planteado sin este Consejo ha logrado identificar, el aspecto controvertido en la presente reclamación no es otro que el del carácter accesorio o preparatorio, o no, de los documentos requeridos por el Sr. ██████████ y negados por el Ayuntamiento de Moncofá.

Para dar cumplida respuesta a esta cuestión, es menester empezar señalando que –como testimonia el propio reclamante, sin que la administración reclamada le haya contradicho– el tribunal evaluador del primer ejercicio del procedimiento selectivo de Intendente de la Policía Local de Moncofá operó en virtud de lo dispuesto en las Bases de la convocatoria oportunamente publicitadas, y en concreto, acordó que “cada miembro del tribunal fijara quince preguntas, más una de reserva, repartiéndose los temas”, y a que procediera a remitirlas “vía correo electrónico al Presidente del Tribunal la noche antes de la realización del primer ejercicio. A tal efecto queda convocado el Tribunal el miércoles día 21 de marzo de 2018, a las 09.30 horas”. Procedimiento éste que el tribunal evaluador –en escrito de fecha 30 de mayo de 2018, que el Ayuntamiento de Moncofá hace suyo– pretende obviar o al menos minusvalorar al sostener que “es el tribunal en su conjunto el que decide la interposición de las preguntas y no cada miembro de forma individual, por lo que el tribunal como órgano colegiado, debe responder de la totalidad de las preguntas que configuran el primer ejercicio del procedimiento selectivo de Intendente de la Policía Local de Moncofá”.

Así las cosas, la posición de la administración reclamada no es otra que la de considerar que en este asunto no hubo más decisión que la adoptada conjuntamente por los siete miembros del Tribunal evaluador al momento de constituirse como tal, seleccionando de manera colegiada el centenar de preguntas que iban a integrar la prueba escrita que a continuación se realizaría. Y, en consecuencia, que las propuestas de preguntas remitidas por cada uno de sus integrantes no serían sino información auxiliar o de apoyo,

respecto de la cual cabría alegar la causa de inadmisión recogida en el artículo 18.1.b) de la Ley 19/013 de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno –al que se remite el 16 de la Ley 2/2015, de la Generalitat valenciana–, que establece la inadmisibilidad de las solicitudes

“referidas a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo, como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas”

Prima facie, la alegación de la administración reclamada de que los correos electrónicos demandados por el Sr. [REDACTED] “no pueden ser considerados parte del expediente administrativo del proceso selectivo” parece plausible. Y más aún tras la lectura de lo dispuesto en el artículo 46 del Decreto 105/2017 de 28 de julio, del Consell, de Desarrollo de la Ley 2/2015, de 2 de abril, de la Generalitat, en materia de Transparencia, en el que se afirma que habrán de ser objeto de inadmisión por quedar incardinadas en el supuesto arriba mencionado

“las solicitudes referidas a información en la que concurra, entre otras, alguna de las siguientes circunstancias:

a) Contenga opiniones o valoraciones personales del autor que no manifiesten la posición de un órgano o entidad.

b) Tenga el carácter de borrador y aún no revista la consideración de final.

c) Se trate de información preparatoria de la actividad del órgano o entidad que recibe la solicitud.

d) Se refiera a comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento.

No obstante, si la información auxiliar fuera determinante para la toma de decisiones no incurrirá en causa de inadmisión.

2. Los informes, tanto preceptivos como facultativos, que hayan sido emitidos por los propios servicios o por otras administraciones o entidades públicas o privadas, no podrán ser considerados como información de carácter auxiliar o de apoyo.

Y es que a la vista de lo declarado por el tribunal evaluador, la conformación del examen realizado habría sido consecuencia de una resolución del propio tribunal “como órgano colegiado”, respecto de la que las propuestas de cuestiones elevada por sus integrantes no constituiría sino “información preparatoria de la actividad del órgano o entidad que recibe la solicitud”, y los correos electrónicos a través de los cuales fueron remitidas meras “comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento” o “un medio ágil de gestión que se usa por parte del tribunal de selección como herramienta de trabajo para la confección del ejercicio”.

Sexto.- Sin embargo, del relato de los hechos –de nuevo: no sujeto a controversia– se deriva una apreciación muy distinta. En efecto, el tribunal acordó que “cada miembro del mismo fijara quince preguntas, más una de reserva, repartiéndose los temas”. De lo que se deduce que en el momento de constituirse no disponía de un –llamémosle– catálogo de preguntas de las que, tras el oportuno debate entre sus miembros, elegir las cien que fueran a integrarse en la prueba escrita, desechando las restantes, sino de un número de preguntas milimétricamente ajustado a las exigencias formales de la prueba, de las que no cabía desechar ninguna so pena de que esta no pudiera celebrarse. Adicionalmente, el hecho de que los miembros del tribunal acordaran “repartirse los temas” –esto es: que cada uno de ellos formulara de manera individual las preguntas que iban a girar sobre el tema de su especialidad– abona la tesis de que en el momento de constituirse el tribunal no pudo haber discusión alguna sobre las propuestas formuladas, ni en consecuencia una verdadera decisión colegiada, ya que cada uno de los miembros del mismo se había erigido en responsable exclusivo de las cuestiones que fueran a evaluar un área o ámbito de especialización. Mientras que, por fin, el hecho de que su remisión se realizara vía correo electrónico, tuviera como destinatario único al Presidente del Tribunal –y no al resto de sus integrantes– y se llevara a cabo “la noche antes de la realización del primer ejercicio”, convocado además a primera hora de la mañana, abona la tesis de que ni debió existir la discusión, ni pudo haber una verdadera decisión colegiada al respecto. De hecho, incluso induce a pensar que la discusión y en intercambio de opiniones entre los miembros del tribunal fueron deliberadamente excluidos por un método de trabajo que los había implausibles.

Todo ello obliga a traer a colación la apostilla que en su último párrafo introduce el artículo 46.1.d) del Decreto 105/2017, que advierte acertadamente que no obstante lo dicho en anteriores párrafos, “si la información auxiliar fuera determinante para la toma de decisiones no incurrirá en causa de inadmisión.” En efecto, la instrumentalidad de un trámite administrativo o la provisionalidad de un documento de trabajo no depende tanto de su carácter formal como de su contenido material, esto es, de su efectiva capacidad para determinar de manera concluyente la resolución finalmente adoptada por el órgano competente. Y ello en este caso resulta meridianamente claro: las preguntas propuestas por los miembros del tribunal evaluador fueron tan absolutamente determinantes en la decisión adoptada por el tribunal en su conjunto que todo apunta a que resultaron aceptadas por el mismo sin objeción, debate, excepción o limitación alguna, entre otras cosas porque estas no eran materialmente posibles en el momento de su constitución. En puridad, las propuestas de preguntas por los miembros del tribunal no fueron tales propuestas, sino decisiones finales que el tribunal en su conjunto se limitó a ratificar.

Es por todo ello que este Consejo debe hacer suyo el parecer del reclamante, para quien “los correos electrónicos enviados al Presidente del tribunal por el resto de miembros del Tribunal son la base de elaboración de la prueba tipo test, importantes para conocer si se cumplió con el acta de constitución del tribunal”, y esenciales para “solicitar en su caso por la vía judicial la defensa de las mismas ante las irregularidades alegadas” por el interesado.

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 con fecha de 16 de agosto de 2018 por D. [REDACTED], e instar al Ayuntamiento de Moncofa a proporcionar al reclamante, en el plazo máximo de un mes, copia de los correos electrónicos que cada uno de los miembros del tribunal que había de juzgar la prueba de tipo test para la provisión de una plaza de Intendente de la Policía Local de Moncofa remitieron con carácter previo a su realización al Presidente del mismo con las preguntas por ellos redactadas, o cualquier otro documento que permita acreditar fehacientemente la identidad de los proponentes de cada una de las preguntas que integraron la dicha prueba.

Segundo.- Invitar al reclamante a que comunique a este Consejo cualquier incidencia que surja respecto de la ejecución de esta resolución y que pueda perjudicar sus derechos e intereses.

Tercero.- Instar al Ayuntamiento de Moncofa a informar a este Consejo de las medidas adoptadas 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