

**Expt. Núm. 133/2020**  
**Resolució núm. 6/2021**

**CONSELL DE TRANSPARÈNCIA, ACCÉS A LA INFORMACIÓ PÚBLICA  
I BON GOVERN DE LA COMUNITAT VALENCIANA**

**COMISSIÓ EXECUTIVA**

President: Sr. Ricardo García Macho

Vocals:

Sra. Emilia Bolinches Ribera

Sr. Lorenzo Cotino Hueso

Sr. Carlos Flores Juberías

Sra. Sofia García Solís

València, 15 de gener de 2021

Reclamant: Secció Sindical d'Intersindical Valenciana STAS de la Diputació de València.

Subjecte contra el qual es formula la reclamació: Diputació de València.

VISTA la reclamació número **133/2020**, interposada pel Sr. [REDACTED] en representació del sindicat sindical d'Intersindical Valenciana STAS de la Diputació de València, formulada contra la Diputació de València, i sent ponent la vocal la Sra. Sofia García Solís, s'adopta la següent

**RESOLUCIÓ**

**ANTECEDENTS**

**Primer.** Segons es desprén de la documentació que obra en l'expedient, el Sr. [REDACTED] va presentar en nom i representació del sindicat Intersindical Valenciana STAS, en data 24 de juliol de 2020, una reclamació contra la Diputació de València, amb número de registre GVRTE/2020/1136682, dirigida davant el Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern de la Comunitat Valenciana. En aquesta exposava com a motiu de la seua reclamació el següent:

“Amb data de 07/01/2020, la secció sindical de la Intersindical Valenciana STAS de la Diputació de València va sol·licitar al servei de transparència de la Diputació de València els informes de l'expedient administratiu que havien d'acompanyar la modificació d'RPT que va ser aprovada pel ple de la Diputació el 30 de desembre del 2019: informes dels caps de servei en els quals es justifiquen les modificacions, del secretari, de l'interventor, del cap de servei de personal, viabilitat d'aquesta, etc.

Els informes van ser facilitats tots, a excepció dels informes tècnics dels caps de servei que figuren en l'expedient i que fonamentaven els canvis sol·licitats, els quals justifiquen les modificacions de l'RPT que afectaven els seus serveis i relatius a amortització de places, creació de caporalies, dedicacions plenes, retribucions de personal...”

Al no obtindre resposta a aquesta última petició, el reclamant, en data 24 de juliol de 2020, es dirigeix al Consell de Transparència, a qui sol·licita que “s'insti la Diputació de València a remetre a la secció sindical la documentació consistent en les demandes dels diputats i caps de servei que han servit de justificació a la modificació de l'RPT aprovada en el ple del mes de desembre de 2019”.

**Segon.** En data 17 d'agost de 2020, la Comissió Executiva del Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern va remetre a la Diputació de València un escrit pel qual se li atorgava, prèviament a la resolució de la reclamació presentada pel Sindicat Intersindical Valenciana STAS, tràmit d'audiència per un termini de quinze dies, perquè poguera facilitar la informació i formular les al·legacions que considerara oportunes, escrit rebut per la Diputació el mateix dia 17 d'agost, tal com consta en el corresponent justificant de recepció electrònic.

En resposta a aquest escrit, en data 10 de setembre de 2020, la Diputació de València va presentar davant el Consell de Transparència un escrit d'al·legacions, en el qual es posava en coneixement del Consell que amb data 6 de juliol de 2020, el cap del Servei de Personal de la Diputació va emetre un informe en relació amb la documentació sol·licitada pel reclamant, en el qual es donava trasllat de l'informe a la Secció Sindical d'Intersindical Valenciana STAS el 7 de juliol. S'adjuntava una còpia d'aquest, el contingut del qual era el següent:

“1. Que els informes sol·licitats pel peticionari contenen informació preparatòria de l'activitat del centre de personal que tramita l'expedient de modificació de la relació de llocs de treball (RPT).

2. Mitjançant aquests informes, els caps de servei sol·liciten motivadament canvis en llocs de treball del personal adscrit al seu servei.

3. Que no totes les propostes sol·licitades són acceptades per l'òrgan competent una vegada ponderada la necessitat plantejada per les propostes de cadascun dels centres gestors.

4. Per la qual cosa es consideren amb caràcter general documents que contenen informació preparatòria per a conformar definitivament l'expedient finalment sotmés a consideració del Ple de la Corporació.

En aquest sentit, la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, en el seu article 18 .1 b) assenyala com a causa d'inadmissió:

“b) Referides a informació que tinga caràcter auxiliar o de suport com la que figura en notes, esborranys, opinions, resums, comunicacions i informes interns o entre òrgans o entitats administratives.”

Per la seua part, l'article 16 de la Llei 2/2015 de 2 d'abril, de la Generalitat, de transparència, bon govern i participació ciutadana de la Comunitat Valenciana assenyala:

"1. El règim sobre les causes d'inadmissió de les sol·licituds serà el previst en l'article 18 de la Llei 19/2013, de transparència, potser a la informació pública i bon govern.

2. A aquest efecte se seguiran les següents regles:

a) Si la informació està en fase d'elaboració o publicació, s'informarà el sol·licitant del centre directiu responsable i el termini previst perquè es difonga o es trobe disponible.

b) Per reelaboració no s'entendrà un tractament informàtic habitual o corrent.

c) Els informes preceptius no podran ser considerats com de caràcter auxiliar o de suport.”

També el criteri interpretatiu del Consell de Transparència i Bon Govern, de data 12 de novembre de 2015, diu textualment:

“En primer lloc, cal assenyalar que la redacció de l'article 18 de la Llei 19/2013, estableix una sèrie de causes que permeten declarar la inadmissió d'una sol·licitud d'informació que, en tindre com a conseqüència immediata la finalització del procediment, hauran d'operar, en tot cas, mitjançant resolució motivada. Per tant, serà requisit que la resolució per la qual inadmeta la sol·licitud especifique les causes que la motiven i la justificació legal o material aplicable al cas concret.

En segon lloc, i tenint en compte la redacció de l'article 18.1 b), cal concloure que és la condició d'informació auxiliar de suport la que permetrà de manera motivada i concreta invocar una aplicació de la causa d'exclusió, sent l'enumeració esmentada a “notes, esborranys, opinions, resums, comunicacions i informes interns o entre òrgans administratius” una mera exemplificació que en cap cas afecta tots els conceptes enumerats, sinó aquells que tinga la condició principal d'auxiliar o de suport.”

Així doncs, concloem que és el caràcter auxiliar o de suport d'aquesta mena d'informació i no el fet que es denomine com una nota, esborrany, resum o informe intern el que comporta la possibilitat d'aplicar la causa d'inadmissió prevista en l'article 18.1.b), de la Llei 19/2013.

En tercer lloc, aquest Consell de Transparència entén que una sol·licitud d'informació auxiliar o de suport, com la que figura en notes, esborranys, opinions, resums, comunicacions i informes interns entre òrgans o entitats administratives, podrà ser declarada inadmesa a tràmit quan es donen, entre altres, alguna de les següents circumstàncies:

- Quan continga opinions o valoracions personals de l'autor que no manifesten la posició d'un òrgan o entitat.
- Quan el sol·licitat siga un text preliminar o esborrany sense la consideració final.
- Quan es tracte d'informació preparatòria de l'activitat de l'òrgan o entitat que rep la sol·licitud.
- Quan la sol·licitud tracte d'informes no preceptius i que no siguen incorporats com a motivació d'una decisió final.

Per tant, entenem que la informació que figura en les propostes dels caps de servei es considera documentació de caràcter auxiliar o de suport per les següents raons:

1. Que els informes sol·licitats pel peticionari contenen informació preparatòria de l'activitat del centre de personal que tramita l'expedient de modificació de la relació de llocs de treball (RPT).
2. Mitjançant aquests informes, els caps de servei sol·liciten motivadament canvis en llocs de treball del personal adscrit al seu servei.
3. Que no totes les propostes sol·licitades són acceptades per l'òrgan competent una vegada ponderada la necessitat plantejada per les propostes de cadascun dels centres gestors.
4. Pel que es consideren amb caràcter general documents que contenen informació preparatòria per a conformar definitivament l'expedient finalment sotmés a consideració del Ple de la Corporació.”

Efectuada la deliberació de l'assumpte en la sessió de data 15 de gener de 2021 d'aquesta Comissió Executiva, sense que haja pogut complir-se el termini oportú, a causa de les manques estructurals d'aquest òrgan, s'adopta aquesta resolució sota els següents

## FONAMENTS JURÍDICS

**Primer.** Conformement amb l'art. 24.1 en relació amb el 42.1 de la Llei 2/2015, de transparència, bon govern i participació ciutadana de la Comunitat Valenciana (d'ara en avant Llei 2/2015), l'òrgan competent per a resoldre les reclamacions que es presenten en el marc d'un procediment d'accés a la informació, és la Comissió Executiva amb caràcter previ a la seua impugnació en la jurisdicció contenciosa administrativa.

**Segon.** Així mateix, l'administració destinatària de la sol·licitud d'accés a la informació pública objecte d'aquest recurs –la Diputació de València– es troba subjecta a les exigències de l'esmentada llei, en virtut del que disposa l'article 2.1.d), que es refereix de manera expressa a “les entitats integrants de l'Administració local de la Comunitat Valenciana”.

**Tercer.** Quant al reclamant, es reconeix el dret a acollir-se al que preveu l'article 24 de la Llei 2/2015, de 2 d'abril, de transparència, bon govern i participació ciutadana de la Comunitat Valenciana, atès que l'art. 11 d'aquesta llei garanteix el dret a la informació pública de qualsevol ciutadà o ciutadana, a títol individual o en representació de qualsevol organització legalment constituïda, sense que siga necessari motivar la sol·licitud ni invocar la llei.

**Quart.** Finalment, la informació sol·licitada constitueix informació pública, d'acord amb el que estableix l'article 13 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, segons el qual s'entén per informació pública els continguts o documents, siga quin siga el seu format o suport, que obren en poder de l'Administració i que hagen sigut elaborats o adquirits en l'exercici de les seues funcions. En el mateix sentit es manifesta l'article 4.1 de la Llei 2/2015, de 2 d'abril, de transparència, bon govern i participació ciutadana de la Comunitat Valenciana.

**Cinqué.** A la vista de l'exposat en els antecedents de fet anteriors, l'objecte d'aquesta reclamació se centra en determinar si la informació sol·licitada pel recurrent, relativa a l'accés als informes tècnics dels caps de servei, motivant els canvis sol·licitats en relació amb la modificació dels llocs de treball del personal que afecta els seus respectius departaments, constitueix o no informació auxiliar o de suport.

La Diputació de València sosté que es tracta d'informació auxiliar o de suport, ja que: (1) els informes contenen informació preparatòria de l'activitat del centre de personal que tramita la modificació de l'RPT; (2) mitjançant aquests informes, els caps de servei sol·liciten motivadament canvis en llocs de treball del personal adscrit al seu servei; (3) no totes les propostes sol·licitades són acceptades per l'òrgan competent; (4) es tracta d'informació preparatòria per a conformar definitivament l'expedient finalment sotmés al Ple de la Corporació.

Aquest Consell no comparteix aquesta afirmació pels motius que a continuació s'exposaran. El Decret 105/2017, de 28 de juliol, del Consell de la Generalitat Valenciana, de desenvolupament de la Llei de transparència autonòmica, estableix en el seu article 46.2 que: “Els informes, tant preceptius com facultatius, que hagen sigut emesos pels mateixos serveis o per altres administracions o entitats públiques o privades, no podran ser considerats com a informació de caràcter auxiliar o de suport.”

En el cas que ens ocupa i pels arguments que sosté la Diputació, cal entendre que es tracta d'informes que han sigut tinguts en compte per a dur a terme la reclassificació de determinats llocs de treball i en els quals figuren determinats criteris de classificació (amortització de places, creació de prefectures, retribucions de personal...), amb independència que es tracte de documents definitius o no, ja que contenen informació substancial i essencial per a la presa de decisions en relació amb l'anàlisi i la tramitació de l'RPT. Tampoc és obstacle l'argument que no totes les propostes realitzades pels caps de servei van ser acceptades, perquè l'important és que aqueixes propostes puguen llançar llum a fi de justificar la pretesa modificació de l'RPT i, finalment, el concepte d' “informació preparatòria” és un concepte ampli i indeterminat, perquè tota la informació que conforma un expedient administratiu és informació preparatòria de la resolució final (art. 70.1 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del PACAP). Per aquest motiu, com assenyala l'art. 46.2 del Decret 105/2017, la naturalesa facultativa o preceptiva d'un informe no ha de condicionar l'accés a aquest i tots els informes existents en l'expedient han de conèixer-se, encara que no s'incorporen com a motivació de la decisió final.

En conseqüència, si la finalitat de la llei és evitar que es denegue informació que tinga rellevància en la tramitació d'un expedient o en la conformació de la voluntat d'un òrgan, és a dir, que siga rellevant per a la presa de decisions públiques, no pot considerar-se que la informació sol·licitada pel recurrent siga auxiliar o de suport. Aquest és el criteri que ha seguit la secció setena de la sala contenciosa administrativa de l'Audiència Nacional en la sentència de 25 de juliol de 2017, el fonament últim de la qual assenyala: “Si es pretén conèixer la motivació seguida per les administracions públiques en la seua presa de decisions, hauran de ser coneguts els informes per aquesta evacuats que resulten ser rellevants, hagen sigut o no de suport a la decisió final, i no esperar al resultat d'aquesta última”.

**Sisé.** Finalment assenyalar que en tindre el sol·licitant la condició de delegat sindical, té un dret d'accés reforçat a la informació pública, perquè entre els drets que l'art. 40 de l'EBEP, atribueix a les juntes de personal i delegats sindicals en l'exercici de les seues funcions de representació sindical està la de rebre informació sobre la política de personal, programes de millora de rendiment dels empleats públics, retribucions, jornada... Per tot això, és procedent estimar la sol·licitud del reclamant i reconèixer el seu dret d'accés als informes tècnics dels caps de servei, justificant la modificació de l'RPT, la qual va ser aprovada pel ple de la Diputació el 30 de desembre de 2019.

## RESOLUCIÓ

En atenció als antecedents i fonaments jurídics descrits, la Comissió Executiva del Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern, acorda

**Primer.** Estimar la reclamació de la Secció Sindical d'Intersindical Valenciana STAS de la Diputació de València enfront de la Diputació de València.

**Segon.** Instar aquesta administració que en el termini màxim d'un mes proporcione a l'interessat la informació sol·licitada i informe aquest Consell sobre les actuacions dutes a terme a fi de complir aquesta resolució.

Contra aquesta resolució, que posa fi a la via administrativa, es podrà interposar un recurs contenciós administratiu davant la sala contenciosa administrativa del Tribunal Superior de Justícia de la Comunitat Valenciana, en el termini de dos mesos comptats a partir de l'endemà de ser notificada, de conformitat amb el que estableixen els articles 10 i 46 de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa.

**EL PRESIDENT DEL CONSELL DE TRANSPARÈNCIA, ACCÉS  
A LA INFORMACIÓ PÚBLICA I BON GOVERN**



Ricardo García Macho