



**Expedient núm. 27/2021**  
**Informe núm. 8/2021**

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

**COMISSIÓ EXECUTIVA**

Srs.:

President: Sr. Ricardo García Macho

Vocals:

Sra. Emilia Bolinches Ribera

Sr. Lorenzo Cotino Hueso

Sr. Carlos Flores Juberías

Sra. Sofía García Solís

València, 1 de juliol de 2021

**ASSUMPTE: informe sobre consulta formulada per la sotssecretària de la Conselleria d'Hisenda i Model Econòmic, relativa al dret d'accés als informes de la Intervenció General.**

En resposta a la consulta formulada per la sotssecretària de la Conselleria d'Hisenda i Model Econòmic, amb data 10 de febrer de 2021, per registre departamental davant el Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern, la Comissió Executiva d'aquest consell emet el següent **INFORME**:

**ANTECEDENTS**

El dia 10 de febrer de 2021, la sotssecretària de la Conselleria d'Hisenda i Model Econòmic va presentar una sol·licitud d'informe al Consell de Transparència, Accés a la Informació i Bon Govern de la Comunitat Valenciana (en endavant, CTCV) en relació amb una sol·licitud d'accés als informes de la Intervenció General. En la sol·licitud d'informe, reiterada amb data 2 de juny de 2021, es feia constar el següent:

Que havien rebut una sol·licitud d'accés en la qual es demanava, en relació amb l'ensenyament a la Comunitat Valenciana, accés als informes d'intervenció sobre els concerts educatius que s'hagueren elaborat en el període 2000/2016, qüestió que va plantejar diversos dubtes a la Intervenció General.

Que els informes sol·licitats ja han sigut remesos al sol·licitant, no obstant això, i a la vista dels dubtes plantejats per la Intervenció General que, de manera excepcional, va remetre a la sotssecretària els informes perquè s'envien al peticionari, se sol·licita que aquest CTCV emeta informe sobre els punts següents:

- L'abast del dret d'accés als informes d'intervenció, siga dins de la seua funció interventora sobre control financer siga d'auditoria pública.

- Quin és l'òrgan competent per a resoldre la sol·licitud d'accés d'aquest escrit, o d'uns altres de categoria similar. Dit d'una altra manera qui és el propietari dels informes que realitza la intervenció dins de les funcions que li són pròpies: la mateixa intervenció, l'entitat o l'òrgan auditat (en aquest cas concret, l'òrgan auditat és la Conselleria d'Educació Cultura i Esport), o la Conselleria d'Hisenda i Model Econòmic, per ser informes de la Intervenció General, òrgan adscrit a aquesta conselleria, segons el que

es disposa en el Decret 171/2020, de 30 d'octubre, del Consell, d'aprovació del Reglament orgànic i funcional de la Conselleria d'Hisenda i Model Econòmic.

A la vista d'aquests antecedents i basant-nos en la competència atribuïda en l'article 42.d de la Llei 2/2015, de 2 d'abril, de transparència, bon govern i participació ciutadana de la Comunitat Valenciana (d'ara en avant, Llei 2/2015) i en l'article 82.e del Decret 105/2017, de 28 de juliol, del Consell, de desenvolupament de la Llei 2/2015, aquest consell dona resposta a la consulta plantejada segons l'argumentació següent:

### FONAMENTACIÓ JURÍDICA

**Primer.** En primer lloc, cal recordar que l'article 13 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (d'ara en avant, LTAIBG) en relació amb l'article 4 de la Llei 2/2015 aporta la definició d'informació pública següent: “S'entén per informació pública els continguts o documents, siga quin siga el seu format o suport, que tinga algun dels subjectes inclosos en l'àmbit d'aplicació d'aquest títol i que hagen sigut elaborats o adquirits en l'exercici de les seues funcions”.

Segons aquest concepte, les sol·licituds d'accés han d'estar basades en informació ja existent i disponible per un organisme o entitat dels subjectes a la llei en el moment en què es produeix la sol·licitud i, a més, ha de ser informació elaborada o adquirida en l'exercici de les seues competències. Aquesta premissa es compleix, ja que els informes de la Intervenció General dins de la seua funció interventora, tant quant al control financer com a l'auditoria pública, consten en poder de l'Administració pública.

**Segon.** D'altra banda, l'article 11 de la Llei 2/2015 garanteix el dret a la informació pública a “ 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”. Per tant, qualsevol ciutadà o ciutadana pot exercir el dret d'accés a la informació pública sense que siga necessari justificar o motivar la sol·licitud.

**Tercer.** Quant a les funcions relatives a l'auditoria pública dels comptes anuals, l'article 9, apartat h, de la Llei 2/2015 estableix l'obligació de publicació en la pàgina web corresponent dels comptes anuals que s'han de retre els informes d'auditoria de comptes i de fiscalització per part dels òrgans de control que sobre aquests s'emeten. En aquest mateix sentit es pronuncia el Decret 105/2017, de 28 de juliol, que en l'article 15.2 estableix que “A través de la Intervenció General es publicarà informació detallada sobre els comptes anuals que s'hagen de retre, així com els informes d'auditoria i intervenció que s'emeten sobre aquests...”

Així mateix, l'article 27 del Decret 105/2017, relatiu a les obligacions de publicitat activa de documents amb rellevància jurídica, en l'apartat 3, fa referència expressa a la publicació dels informes de fiscalització que emeta la Intervenció General de la Generalitat, i exceptua del compliment de l'obligació de publicació els actes de fiscalització o control emesos en l'exercici de la funció interventora prèvia limitada.

Per tant, respecte d'aquells informes que hagen de ser publicats d'acord amb el que hem indicat en l'apartat anterior, l'abast del dret d'accés resulta evident, i podrà limitar-se, i escau, a facilitar al sol·licitant de la informació l'enllaç directe que d'accés a aquesta, de conformitat amb el que s'estableix en l'article 56, apartat 5, del Decret 105/2017, de 28 de juliol, del Consell, de desenvolupament de la Llei 2/2015, de 2 d'abril, de la Generalitat, en matèria de transparència i de regulació del Consell de

Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern. «5. Si la informació ja ha sigut publicada, la resolució indicarà al sol·licitant com hi pot accedir, i proporcionarà expressament l'enllaç que accedeix a la informació i, dins d'aquest, els epígrafs, capítols, dades i informacions exactes que fan referència al que s'ha sol·licitat, i serà requisit que la remissió siga precisa i concreta i porte, de manera inequívoca, ràpida i directa a la informació.».

**Quart.** Ara bé, respecte de la resta dels informes emesos per la Intervenció General, no subjectes a les obligacions de publicitat activa, caldrà atendre el contingut concret d'aquests informes i analitzar prèviament al reconeixement del dret d'accés cada cas concret.

Així, hauran de ser analitzats per l'Administració a la qual se sol·licita la informació:

En primer lloc, l'existència de causes d'inadmissió que pogueren afectar el dret d'accés en el cas concret. Hem de tindre en compte que respecte d'alguns informes d'intervenció es predica el seu caràcter intern, i que l'article 18 de la Llei 19/2013 estableix com a causa d'inadmissió en l'apartat *b* les sol·licituds referides a informes interns o entre òrgans o entitats administratives. Per tant, en funció de la tipologia de l'informe s'haurà de dilucidar si els informes als quals fa referència la consulta són o no informes de caràcter intern i, per tant, si és d'aplicació la causa d'inadmissió esmentada o alguna altra causa per la qual és procedent resoldre la inadmissió de la sol·licitud.

Per consegüent, atesa la diversa casuística dels informes d'intervenció, i atés que aquest CTCV desconeix l'abast i el contingut d'aquests informes, resulta impossible emetre un informe sobre l'abast general del dret d'accés a aquests informes. No obstant això, podem apuntar alguns criteris que el CTCV i altres autoritats de transparència han perfilat sobre les possibles restriccions al dret d'accés. Referent a això, la Resolució 19/2017 (expedient 26/2016) ja va establir la necessitat de requerir com han de ser interpretades les causes d'inadmissió. Cal tindre en compte sobre aquest tema que l'article 18 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, estatal de transparència, accés a la informació pública i bon govern regula les "causes d'inadmissió" en virtut de les quals: "1. S'inadmetran a tràmit, mitjançant resolució motivada, les sol·licituds (...) que estiguen referides a determinats tipus d'informació a) b) c) d) i e)." I cal partir del fet que les causes d'inadmissió expressades en l'article 18 de la Llei 19/2013 (i que d'alguna manera es concreten en l'article 16 de la Llei 2/2015 valenciana) actuen com a restriccions al dret constitucional d'accés a la informació i que sota el principi de màxima transparència que presideix tota interpretació d'aquest dret ha de ser favorable a aquest i restrictiu quant als seus límits. En conseqüència, la inadmissió d'una sol·licitud d'accés a la informació ha d'abordar-se com una restricció que requereix ser motivada de manera clara i precisa per a cada cas concret. Més encara, no ha d'obviar-se l'especial cura i deure de motivació que han de tindre els subjectes obligats per a acudir a les causes d'inadmissió. Una mala interpretació, que conduïra a una inadmissió improcedent, privaria la ciutadania de la garantia que implica la suficient motivació d'un límit i de la necessària ponderació que, sens dubte, ha de fer-se quan es tracta d'excepcions al dret d'accés a la informació per concurrència amb altres drets o béns o interessos (articles 14 i 15 Llei 19/2013).

Així les coses, i segons el que s'ha exposat, podem afirmar, com a punt de partida, que les causes d'inadmissió de sol·licituds d'accés a la informació de l'article 18 de la Llei 19/2013 estatal són restriccions d'aquest dret constitucional que han d'interpretar-se restrictivament i amb especial cautela, ja que la seua aplicació priva fins i tot de garanties de ponderació de les excepcions dels articles 14 i 15 d'aquesta llei. Tot subjecte obligat per la llei, a l'hora d'aplicar una causa d'inadmissió, haurà no sols de guardar l'esmentat criteri restrictiu, sinó també realitzar una expressa i fundada motivació centrada en el cas concret en el qual es funde.

En segon lloc, analitzades les causes d'inadmissió, és procedent que la unitat d'informació a qui se sol·licita l'accés observe si concorre alguna excepció o restricció al dret d'accés a la informació. Així, per a facilitar o no l'accés a la informació, l'Administració haurà de tindre en compte la possible concurrència de restriccions quant als límits establits en els articles 14 i 15 de la Llei 19/2013, LTAIPBG, per si aquests límits pogueren aplicar-se al cas concret. Òbviament, igual que hem comentat respecte de les causes d'inadmissió, aquests límits hauran d'interpretar-se adequadament sota el principi de màxima transparència, tenint en compte les finalitats del sol·licitant i la connexió amb l'interés públic de la informació sol·licitada, o la vinculació de la informació sobre la qual se sol·licita l'accés amb l'exercici del dret a la defensa, entre altres. També es podrà valorar la possibilitat del reconeixement parcial del dret d'accés.

Basant-se en això, aquest consell entén que l'abast del dret d'accés no pot abordar-se ni reconèixer-se de manera general respecte d'aquells informes de la Intervenció General no subjectes a les obligacions de publicitat activa, sinó que caldrà atendre la singularitat de cada cas concret, tant respecte del sol·licitant de la informació, com respecte del contingut de la informació sol·licitada.

Per tot això, serà l'Administració que tinga la informació que se sol·licita qui haurà de ponderar la concurrència d'interés públic vinculat amb les finalitats de la transparència en major o menor intensitat. Òbviament a major interés públic que existisca, major intensitat i abast del dret d'accés a la informació. També, l'Administració, que és qui coneix el contingut i el caràcter de l'informe, és la que, si escau, podrà apreciar la vinculació de la sol·licitud d'informació amb uns altres drets fonamentals, com pot ser el dret a la tutela judicial efectiva (art. 24 CE) del sol·licitant. Així mateix, podrà valorar si l'accés a la informació sol·licitada pot estar afectada per algun dels límits legalment establits.

**Cinqué.** Respecte de l'apartat de la consulta relatiu a quin és l'òrgan competent per a resoldre la sol·licitud d'accés d'aquest escrit, o d'uns altres de categoria similar, l'article 7 del Decret 105/2017 estableix en relació amb els òrgans responsables de posar a disposició la informació que: «1. Es considera que són òrgans responsables de la informació: a) En l'àmbit de l'Administració de la Generalitat, el centre directiu de cada departament del Consell on conste la informació que haja sigut elaborada o adquirida en l'exercici de les seues funcions. b) En l'àmbit del sector públic instrumental, aquells òrgans que es determinen en els seus estatuts o normes d'organització o, en defecte d'això, la màxima representació de l'organisme.

2. Els òrgans responsables de posar a disposició la informació en matèria de publicitat activa i dret d'accés a la informació pública són els encarregats de:... b) Dictar i notificar les resolucions en matèria de dret d'accés a la informació pública en l'àmbit de les seues competències, i respondrà de la seua veracitat, objectivitat i actualització.

3. En el cas que la informació s'haja elaborat o adquirit per més d'un centre directiu, la responsabilitat de posar a disposició aquesta correspondrà a tots ells, que hauran de coordinar-se per a complir adequadament la seua obligació.»

Finalment, el Decret 105/2017 estableix en l'article 50 respecte de l'«òrgan competent per a la tramitació:

1. Si la sol·licitud es refereix a informació que no té el subjecte al qual es dirigeix, aquest la remetrà en el termini de deu dies hàbils al competent, si el coneguera, i informarà d'aquesta circumstància la persona sol·licitant. 2. Quan la informació la tinga l'òrgan al qual s'ha dirigit la sol·licitud, però no haja sigut elaborada en la seua integritat per aquest, s'informarà la persona sol·licitant d'aquesta circumstància i es traslladarà, en el termini de 10 dies hàbils, a aquells òrgans que hagen elaborat o generat la resta de la informació, perquè decidisquen sobre l'accés en la part que els corresponga. L'òrgan que ha rebut la sol·licitud d'accés serà l'encarregat de centralitzar la informació i coordinar els possibles implicats. En tot cas, hi haurà una única resolució que decidirà conjuntament sobre el dret d'accés. 3. Quan la informació



la tinga, a més de l'òrgan al qual es dirigeix la sol·licitud, un altre o uns altres òrgans administratius, s'actuarà en els mateixos termes que s'estableixen en l'apartat anterior. »

Per tot això, concloem que l'òrgan encarregat de dictar la resolució relativa al dret d'accés serà aquell al qual s'haja dirigit la sol·licitud d'informació, sempre que la informació sol·licitada la tinga i, si no és així, remetrà aquesta sol·licitud a l'òrgan que tinga la informació sol·licitada, i actuarà de conformitat amb el que s'estableix en l'article 50 del decret 105/2017, esmentat en el paràgraf precedent.

És tot el que cal informar els efectes oportuns.

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

Ricardo García Macho