

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

Queja	2603043
Materia	Transparencia
Asunto	Alcaldía. Participación ciudadana. Personal. Expediente: 17999/2026. Solicitud presentada con fecha 20/4/2026 sobre acceso al borrador de la relación de puestos de trabajo (RPT).

RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

1 Tramitación de la queja

1.1. El 15/6/2026, la persona interesada presentó un escrito de queja en el que manifiesta que, con fecha 20/5/2026, ha solicitado el acceso al borrador de la relación de puestos de trabajo (RPT), sin haber obtenido ninguna contestación hasta el momento.

1.2. El 15/6/2026, admitida la queja a trámite, se requiere al Ayuntamiento de Alcoy el envío, en el plazo legal máximo de un mes, de una copia de la resolución motivada dictada en contestación a la reclamación presentada con fecha 20/4/2026.

1.3. El 16/7/2026, se registra el informe remitido por dicha entidad local, en el que, en esencia, se expone lo siguiente:

En relación con la supuesta inactividad administrativa denunciada, debe hacerse constar que la solicitud fue presentada el día 20 de abril de 2026, mientras que el requerimiento del Síndic de Greuges tiene fecha de 15 de junio de 2026.

En consecuencia, en la fecha de emisión del citado requerimiento todavía no había transcurrido el plazo máximo legalmente establecido para resolver y notificar la solicitud, por lo que no podía apreciarse la existencia de una situación de inactividad administrativa o de silencio administrativo consumado.

En este sentido, el artículo 21.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, dispone que, cuando las normas reguladoras del procedimiento no establezcan un plazo específico para resolver, éste será de tres meses (...)

La solicitud formulada debe analizarse, por tanto, desde la perspectiva de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, así como de la Ley 1/2022, de 13 de abril, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana.

El derecho de acceso a la información pública no tiene carácter absoluto, encontrándose sujeto a los límites y causas de inadmisión previstos en la normativa aplicable.

En este sentido, el artículo 18.1 de la Ley 19/2013 contempla, entre otras, la inadmisión de las solicitudes referidas a información que se encuentre en curso de elaboración o de publicación general, así como que tenga carácter auxiliar o de apoyo, como notas,

borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones o informes internos. La aplicación de dicha causa debe efectuarse atendiendo a las circunstancias concretas del expediente y a la naturaleza de la documentación solicitada.

En el presente supuesto, la documentación interesada consistía en un borrador de modificación de la Relación de Puestos de Trabajo integrado en un procedimiento administrativo todavía en elaboración, pendiente de negociación, de la emisión de los informes preceptivos y de su aprobación por los órganos municipales competentes (...)

La modificación de la Relación de Puestos de Trabajo constituye un instrumento esencial de ordenación de los recursos humanos cuya aprobación requiere la culminación de un procedimiento complejo, que comprende la negociación colectiva con las organizaciones sindicales legitimadas, los informes técnicos y jurídicos correspondientes, el dictamen de la Comisión Informativa competente, la aprobación por el Pleno municipal, la publicación oficial y, en su caso, la resolución de las eventuales impugnaciones que pudieran formularse.

Mientras dicho procedimiento no hubiera finalizado, la documentación obrante en el expediente tenía carácter preparatorio y no constituía el acto administrativo definitivo llamado a producir efectos jurídicos.

En consecuencia, la solicitud formulada debía ser objeto de resolución expresa y motivada, valorando tanto el estado de tramitación del expediente como la naturaleza de la documentación interesada, sin que la condición de organización sindical atribuya por sí sola un derecho automático de acceso a documentos internos preparatorios de un procedimiento administrativo aún no concluido (...).

1.4. El 16/7/2026, el Síndic remite el informe del Ayuntamiento de Alcoy a la persona interesada para alegaciones durante el plazo de diez días hábiles. No consta la presentación de ningún escrito.

2 Conclusiones de la investigación

El artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y el artículo 34.1 de la Ley 1/2022, de 13 de abril, de transparencia y buen gobierno de la Comunitat Valenciana establecen el plazo de un mes para resolver las solicitudes de información presentadas por los ciudadanos.

Es muy importante respetar este plazo, ya que, de lo contrario, la información pública solicitada puede perder interés o utilidad. No cabe, por tanto, retrasar la contestación permitiendo el paso de varios meses sin responder nada al solicitante de información.

El artículo 27.1 de la referida Ley 1/2022 dispone que “cualquier ciudadano o ciudadana, a título individual o en representación de cualquier organización constituida legalmente, tiene derecho de acceso a la información pública, mediante solicitud previa y sin más limitaciones que las establecidas en la ley. Para el ejercicio de este derecho no será necesario motivar la solicitud ni invocar la ley”.

Y todo ello, sin perjuicio de respetar también los límites legales al derecho de acceso que están contemplados en ambas leyes. Es decir, si la Administración considera que existe alguna limitación legal del derecho de acceso que resulta de aplicación, debe dictar y notificar dentro de dicho plazo de un mes una resolución motivada explicando las razones que impiden el acceso a la información pública solicitada (art. 20.2 de la Ley 19/2013 y 28.1 de la Ley 1/2022).

En el caso que nos ocupa, no consta que el Ayuntamiento de Alcoy haya dictado y notificado resolución motivada, dentro del plazo legal máximo de un mes, en contestación a la solicitud de información pública presentada con fecha 20/4/2026. No es de aplicación el plazo general de tres meses, como expresa dicha entidad local, sino el de un mes.

Respecto al carácter de representante sindical del solicitante de información, el Tribunal Supremo ha sentado la siguiente doctrina (entre otras, en Sentencia de fecha 11/6/2024 (recurso casación nº 14/2022, [enlace](#)):

(...) La STS 954/2022, de 13 diciembre (rec. 40/2021), argumenta que "el derecho a la información, en su vertiente de derecho a la denominada información pasiva; esto es, derecho a recibir información por parte de la empresa en los términos que fueran previstos por las leyes, forma parte del contenido del derecho a la libertad sindical previsto en el artículo 28.1 CE ; de suerte que una eventual vulneración de ese derecho podría considerarse atentatoria la reseñado derecho fundamental; ya que la libertad sindical comprende, ineludiblemente el derecho a la actividad sindical, es decir, el derecho de los sindicatos a ejercer aquellas actividades dirigidas a la defensa, protección y promoción de los intereses de los trabajadores, en suma, a desplegar los medios de acción necesarios para que puedan cumplir las funciones que constitucionalmente les corresponden (SSTC40/1985, 39/1986, 30/1992, 173/1992 y 94/1995; entre otras)".

Asimismo, el Consell Valencià de Transparència (CVT) ha declarado, de forma reiterada (por todas, Resolución nº 55, de fecha 6/3/2026 ([enlace](#)), lo siguiente:

(...) Cabe señalar que el CVT, respecto de aquellas solicitudes de acceso a la información pública presentadas por representantes sindicales, ha venido afirmando su competencia para la resolución de las reclamaciones que se presenten en el ámbito del ejercicio de la acción sindical y entendiendo además que "el derecho general de acceso a la información pública que la Ley de Transparencia contempla para cualquier ciudadano o ciudadana, se ve reforzado en este caso por el carácter de representante sindical de quién solicita la información. Ahora bien, este refuerzo no implica que no se aplique a este caso la normativa general que regula el procedimiento de acceso a la información prevista en la Ley estatal 19/2013, y en la Ley 2/2015 valenciana". Este criterio se mantiene en repetidas resoluciones: Res. 49/2024, Res. 52/2024, Res. 70/2024, Res. 82/2024, Res. 108/2024, Res. 164/2024, entre otras...().

El artículo 33 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP), obliga a respetar los siguientes principios:

(...) La negociación colectiva de condiciones de trabajo de los funcionarios públicos que estará sujeta a los principios de legalidad, cobertura presupuestaria, obligatoriedad, buena fe negocial, publicidad y transparencia (...).

En aplicación del principio de transparencia, el hecho de que el representante sindical no forme parte de la mesa general donde se está negociando la RPT municipal, no significa que no pueda acceder a la información sobre la RPT que resulta necesaria para ejercer el derecho a la actividad sindical, es decir, el derecho de los sindicatos a ejercer aquellas actividades dirigidas a la defensa, protección y promoción de los intereses de los trabajadores.

Asimismo, el artículo 10.3 de la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical, señala lo siguiente:

Los delegados sindicales, en el supuesto de que no formen parte del comité de empresa, tendrán las mismas garantías que las establecidas legalmente para los miembros de los comités de empresa o de los órganos de representación que se establezcan en las Administraciones públicas, así como los siguientes derechos a salvo de lo que se pudiera establecer por convenio colectivo:

1.º Tener acceso a la misma información y documentación que la empresa ponga a disposición del comité de empresa, estando obligados los delegados sindicales a guardar sigilo profesional en aquellas materias en las que legalmente proceda.

Este artículo no distingue entre documentos definitivos y borradores. La documentación es necesaria para que el representante sindical conozca la situación de la elaboración de la RPT y pueda evaluar el impacto de la negociación. Limitar el derecho de información únicamente a documentos “terminados” priva a los delegados sindicales de su capacidad de control de la legalidad durante el proceso de elaboración.

A mayor abundamiento, el Ayuntamiento de Alcoy ha manifestado que la información solicitada era un borrador de la Relación de Puestos de Trabajo (RPT) y que *“el artículo 18.1 de la Ley 19/2013 contempla, entre otras, la inadmisión de las solicitudes referidas a información que se encuentre en curso de elaboración o de publicación general”*.

En este sentido, el artículo 45 del Decreto 105/2017, de 28 de julio, de desarrollo de la Ley 2/2015, de 2/4/2015, de la Generalitat, en materia de transparencia y de regulación del Consell de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (declarado vigente por la disposición final segunda de la Ley 1/2022, de 13 de abril, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana), establece lo siguiente:

Se inadmitirán las solicitudes que se refieran a información que esté en curso de elaboración o de publicación general. En este caso se indicará a la persona solicitante el centro directivo responsable, el medio y lugar exacto en el que podrá acceder a la información solicitada y la fecha estimada para que se difunda o se encuentre disponible.

A estos efectos se entenderá por información en curso de elaboración aquella que resulte incorporada a documentos o soportes en tramitación o en proceso de finalización y que, en consecuencia, no cuente todavía con todos sus elementos o estos sean provisionales. La resolución que deniegue la admisión a trámite de la solicitud deberá indicar la fecha estimada en que la misma estará finalizada.

En cuanto al acceso a la información en curso de elaboración, el Consejo de Transparencia de la Comunidad Valenciana tiene dicho de manera reiterada el siguiente (entre otros, Resolución nº 4, de fecha 13/1/2023, [enlace](#)):

“(…) esta causa de inadmisión hace referencia a información en curso de elaboración, lo cual no tiene que confundirse con el hecho que el procedimiento en el cual actúa la información solicitada está inconcluso, es decir, todavía tratándose de un procedimiento todavía en tramitación, esto no tiene que impedir el acceso a documentos concluidos que forman parte de este expediente”.

Esta institución considera que el Ayuntamiento de Alcoy, además del borrador de la RPT, debe permitir el acceso a los documentos finalizados que forman parte del expediente de la RPT en tramitación. Hay que recordar que ni la Ley estatal 19/2013, ni la valenciana 1/2022, contienen ningún límite que impida acceder a la información obrante en procedimientos que se encuentran en tramitación. No se impone el requisito de que el procedimiento haya finalizado.

En la Resolución nº 401, de 22/12/2025 ([enlace](#)), el CVT razona en estos términos:

(…) esta causa de inadmisión hace referencia a información en curso de elaboración, lo que no debe confundirse con el hecho de que el procedimiento en el que obra la información solicitada esté inconcluso, es decir, aun tratándose de un procedimiento todavía en tramitación, ello no debe impedir el acceso a documentos concluidos que formen parte de dicho expediente.

Si a lo anteriormente expuesto añadimos el hecho de que la Ley 19/2013, de Transparencia del Estado, no limita expresamente el derecho de acceso a la información pública a procedimientos terminados, parece obligado entender que a la información solicitada por el reclamante no le es aplicable la causa de inadmisión esgrimida por la Conselleria, pues aún en el caso de que en dicho expediente obraran documentos en curso de elaboración, la Conselleria debió indicar en su resolución la fecha estimada en que dicha documentación estaría finalizada, como ya hemos puesto de manifiesto anteriormente. Pero, más bien parece que la Conselleria confunde la causa de inadmisión con el hecho de que el procedimiento administrativo en cuestión no ha finalizado (...).

3 Consideraciones a la Administración

Por todo ello, formulamos las siguientes consideraciones al Ayuntamiento de Alcoy:

Primero: RECOMENDAMOS que, a la vista del dilatado periodo de tiempo transcurrido desde la solicitud presentada con fecha 20/4/2026, se dicte y notifique la correspondiente resolución motivada, permitiendo el acceso al borrador de la relación de puestos de trabajo (RPT).

Segundo: RECORDAMOS EL DEBER LEGAL de contestar motivadamente las solicitudes de acceso a la información pública en el plazo máximo de un mes.

Según la ley que regula esta institución, las Administraciones a las que van dirigidas nuestras consideraciones están obligadas a enviarnos, en el plazo máximo de un mes, un informe donde manifiesten si aceptan estas consideraciones. Si las aceptan, deberán indicar las medidas que van a adoptar para cumplirlas. Si no las aceptan, deberán justificar su respuesta.

Finalmente, esta Resolución se notificará a todas las partes y se publicará en www.elsindic.com/actuaciones.



Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana