



## **Resolución 70/2017, de 14 de julio, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León**

**Asunto: expediente CT-0046/2017/ reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por XXX ante la Consejería de la Presidencia**

### **I. ANTECEDENTES**

**Primero.-** Con fecha 22 de diciembre de 2016, tuvo registro de entrada una solicitud de información pública dirigida por XXX al Tribunal calificador del proceso selectivo para acceso libre a la competencia funcional de auxiliar de carreteras.

En el “solicito” de esta petición se exponía lo siguiente:

*“2. Por otra parte, quisiera conocer detalladamente todos los criterios de valoración y calificación que se han tenido en cuenta para la valoración de mi ejercicio. Solicito, por favor, que me sea remitido copia de todos los detalles de la valoración de mi participación en cada una de las dos pruebas que consistió el 2º ejercicio, incluyendo: los criterios de valoración y calificación antes mencionados, sus puntuaciones correspondientes, checklist o lista de control de los examinadores y demás detalles que dispongan para la valoración de las pruebas que yo realicé”.*

La solicitud indicada fue denegada parcialmente mediante una comunicación de fecha 11 de enero de 2017 del Presidente del Tribunal, en la cual se citan los criterios de valoración de las dos pruebas que han formado parte del segundo examen tipo práctico decididos por los miembros del Tribunal calificador y que así constan en Acta levantada en fecha 15 de noviembre de 2016 y se expone la puntuación obtenida por el aspirante en cada una de las dos pruebas (excavación y paleo) y la nota media. En la comunicación no se indicaban los recursos que el interesado podía interponer contra la misma.

En fecha 10 de febrero de 2017, el interesado interpuso recurso de alzada contra la Resolución de 13 de enero de 2017, del mencionado Tribunal calificador, por la que se declaran los aspirantes que han superado la fase de oposición del proceso selectivo. En el punto III de la solicitud, el reclamante vuelve a requerir el acceso a los documentos enumerados en la petición de fecha 22 de diciembre de 2016, por entender que la comunicación del Presidente del Tribunal calificador de fecha 11 de enero

de 2017 sólo enumeraba someramente los criterios de valoración de cada prueba, sin indicar ni el porcentaje valorativo que se le dio a cada sección concreta del ejercicio, ni las puntuaciones, porcentajes o ponderaciones de cada uno de los criterios de valoración ni los indicadores de evaluación. El reclamante también solicitaba expresamente copia del Acta levantada en fecha 15 de noviembre de 2016 por el Tribunal calificador en la que constan los criterios de valoración decididos por sus miembros.

**Segundo.-** Con fecha 11 de abril de 2017, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por XXX, frente a la denegación presunta de la solicitud de información pública contenida en el punto III del recurso de alzada citado en el expositivo anterior.

**Tercero.-** Recibida la reclamación anterior nos dirigimos a la Consejería de la Presidencia poniendo de manifiesto la recepción de la misma y solicitando que nos informara acerca de lo que estimase oportuno sobre la presunta ausencia de respuesta que había dado lugar a la citada reclamación.

Con fecha 5 de junio de 2017, se recibió la respuesta de la Consejería de la Presidencia a nuestra solicitud de informe, en la cual se señala que en el fundamento de derecho quinto de la Resolución de la Viceconsejería de Función Pública y Gobierno Abierto, de 4 de abril de 2017, por la que se desestima el recurso de alzada interpuesto por XXX, se ha dado contestación a la solicitud detallada de información relativa, entre otras cuestiones, a puntuaciones, porcentajes o ponderaciones de cada uno de los criterios de valoración, así como a los concretos criterios acordados en el Acta de fecha 15 de noviembre de 2016.

Con independencia de lo anterior, la Consejería de la Presidencia informa que en el caso que nos ocupa no procede la interposición de la reclamación ante la Comisión de Transparencia de Castilla y León, ya que, por un lado, no ha existido una previa solicitud de acceso a la información pública en los términos establecidos en el capítulo III del Título I de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, y en el capítulo II del Título I de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, y, por otro lado, al tener XXX la condición de interesado en el procedimiento, resulta de aplicación la regulación especial citada en la disposición adicional primera de la Ley 19/2013.

Por consiguiente, según se desprende del informe emitido en fecha 22 de mayo de 2017 por la Viceconsejera de Función Pública y Gobierno Abierto, dos motivos justificarían la desestimación de la reclamación formulada por XXX: En primer lugar, la existencia de un procedimiento específico para

el ejercicio del derecho de acceso a la información pública para quienes tienen la condición de interesados en un procedimiento administrativo, como es el caso del reclamante; y, en segundo lugar, la formulación de la solicitud de información a través de un modelo que no se ajusta a lo dispuesto en el art. 66.6 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

**Primero.-** El artículo 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, reconoce a todas las personas el derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105. b) de la Constitución Española, desarrollados por la propia Ley. Añade este precepto que, en el ámbito de sus respectivas competencias, será de aplicación la correspondiente normativa autonómica.

El artículo 24 de la misma norma dispone que frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso a la información pública podrá interponerse una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa.

**Segundo.-** La disposición adicional cuarta de la misma Ley 19/2013, de 9 de diciembre, establece que la resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 citado corresponderá, en los supuestos de resoluciones dictadas por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y su sector público, y por las Entidades Locales comprendidas en su ámbito territorial, al órgano independiente que determinen las Comunidades Autónomas. En Castilla y León ese órgano es esta Comisión de Transparencia a quien corresponde la tramitación y resolución de aquella reclamación, ajustándose a lo dispuesto en materia de recursos en la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8 y 12 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, se crea la Comisión de Transparencia para el conocimiento y resolución de las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su impugnación contencioso-administrativa, se presenten contra las resoluciones expresas o presuntas en materia de acceso a la información pública dictadas por los organismos y entidades del sector público autonómico relacionadas en el artículo 2.1 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León; por las corporaciones de derecho

público cuyo ámbito de actuación se circunscriba exclusivamente a todo o parte del territorio de la Comunidad Autónoma; por las Entidades Locales de Castilla y León y su sector público; y por las asociaciones constituidas por las referidas entidades y organismos.

En consecuencia, esta Comisión es competente para resolver la reclamación antes identificada.

**Tercero.-** La reclamación ha sido presentada por quien se encuentra legitimado para ello puesto que se trata de la misma persona que presentó las solicitudes de información pública, tanto la inicial, como la comprendida en el escrito de interposición del recurso de alzada.

**Cuarto.-** Nos encontramos aquí ante la impugnación de una denegación presunta de la información solicitada en su día. Esta reclamación, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 23.1 de la LTAIBG y 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, antes citada tiene la consideración de “*sustitutiva de los recursos administrativos*”. Las reglas generales de validez y eficacia de tal sustitución son, según el citado precepto de la legislación básica de procedimiento administrativo, las siguientes: su conocimiento se encomienda a órganos colegiados o comisiones específicas no sometidas a instrucciones jerárquicas y han de respetarse los principios, garantías y plazos que la Ley de Procedimiento Administrativo reconoce a los interesados y ciudadanos en todo procedimiento administrativo. De acuerdo con lo anterior, el artículo 24.3 de la LTAIBG prevé que la tramitación de la reclamación se ajustará a lo dispuesto en materia de recursos en la legislación de procedimiento administrativo. Como recuerda el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su Criterio Interpretativo CI/0012016, de 17 de febrero, se deben aplicar a este procedimiento de reclamación “*las reglas de interposición, la posibilidad de suspensión de la ejecución de la decisión impugnada, la audiencia a los interesados y la resolución*”.

A los efectos que aquí nos interesan, el artículo 119 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, señala que la resolución de un recurso “*estimaré en todo o en parte o desestimaré las pretensiones formuladas en el mismo o declarará su inadmisión*”, así como que “*el órgano que resuelva el recurso decidirá cuantas cuestiones, tanto de forma como de fondo, plantee el procedimiento*”.

Lo anterior, aplicado a la impugnación que aquí nos ocupa, implica que en la resolución de la misma esta Comisión de Transparencia no debe limitarse únicamente a instar a la Consejería de la Presidencia a que resuelva expresamente la solicitud presentada, poniendo fin así al incumplimiento de la obligación de resolver esta última en el que ha incurrido, sino que debe pronunciarse también sobre si procede o no la estimación de dicha solicitud y, en su caso, sobre cómo se debe proporcionar al solicitante la información pedida.

**Quinto.-** Procediendo al análisis material de la actuación administrativa impugnada, conviene señalar, como premisa básica, que el art. 12 LTAIBG reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública de acuerdo con la definición de este concepto que se realiza en el artículo 13 de la misma Ley. Este precepto define la información pública como: *“los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”*. Entre dicha información pública, como no puede ser de otra manera, figura la integrante de los expedientes de los procesos de selección de personal de las Administraciones públicas.

Por otra parte, conforme se desprende de su preámbulo, la LTAIBG tiene por objeto *“ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento”*.

En similares términos, la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, recoge en su Exposición de Motivos el siguiente razonamiento:

*“La transparencia de la actuación de los poderes públicos al permitir el acceso de la ciudadanía a las fuentes de información administrativa, frente a la idea de secreto y reserva, refuerza el carácter democrático de las Administraciones Públicas, que quedan sujetas al control ciudadano. El conocimiento de la actuación de los poderes públicos, de sus objetivos, motivaciones, resultados y valoración permite a la ciudadanía formarse una opinión crítica y fundada sobre el estado de la sociedad y sobre las autoridades públicas, favorece su participación en los asuntos públicos y fomenta la responsabilidad de las autoridades públicas”*.

Para el supuesto del procedimiento objeto de la reclamación, resulta de aplicación la LTAIBG, norma que se aplica a toda información pública que se encuentre en poder de las distintas Administraciones públicas, en virtud de la previsión contenida en el artículo 13 d) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), precepto que reconoce el siguiente derecho de las personas en sus relaciones con las Administraciones Públicas:

*“Al acceso a la información pública, archivos y registros, de acuerdo con lo previsto en la Ley 9/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y el resto del Ordenamiento Jurídico”*.

Con relación a este marco jurídico teórico, parece claro que el derecho de acceso a la información pública, vinculado de manera directa e inmediata con el principio democrático, presenta

una relevancia capital, de tal manera que la invocación a la necesidad de formalizar la solicitud de información pública en un modelo específico de presentación de solicitud conforme a lo previsto en el art. 66.6 LPAC constituye una restricción injustificada y contraria a la filosofía y finalidad de la normativa de transparencia.

**Sexto.-** En el supuesto objeto de la reclamación, el problema fundamental que se plantea es el de determinar si el derecho de acceso a la información está sujeto a la LTAIBG o a la LPAC, siendo el criterio de la Consejería de la Presidencia el de aplicar lo establecido en la disposición adicional primera LTAIBG:

*“1. La normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo”.*

Ello implica que el acceso a la documentación solicitada, a juicio de la Administración, no ha de ajustarse a la normativa de transparencia, sino a la regulación prevista en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, lo que debe conducir a desestimar la reclamación presentada por XXX.

Pues bien, tal y como se ha venido planteando por un sector relevante de la doctrina (S. Fernández Ramos, L. Rams Ramos, D. Canals Ametler, E. Guichot, *La reclamación ante los órganos de garantía del derecho de acceso a la información pública*, Severiano Fernández Ramos, *Revista General de Derecho Administrativo* n° 45, Iustel, mayo 2017), la disposición adicional primera de la LTAIBG suscita importantes dudas sobre la procedencia de la reclamación presentada con base en la legislación de transparencia en relación con los regímenes específicos de acceso a la información pública.

En una interpretación literal, estricta y restrictiva de la disposición adicional, a pesar de que la LTAIBG ni declara expresamente ni prohíbe su aplicación supletoria, cabría pensar que no es de aplicación la garantía pre-contenciosa de la LTAIBG, como viene considerando el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

Sin embargo, siendo conocedores de la línea argumental seguida por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en sus Resoluciones, la Comisión de Transparencia de Castilla y León discrepa de la misma y considera, por encima del criterio de interpretación literal de la disposición adicional primera LTAIBG seguido por la Consejería de la Presidencia, que hay argumentos jurídicos que permiten defender una postura diferente.

Dichos argumentos expuestos por la doctrina se pueden resumir en uno: Si se admite, como parece lógico, que el reenvío de la legislación de procedimiento no afecta a las peticiones de acceso a la información pública por parte de terceros, no tiene sentido que el interesado reciba un trato de peor condición que el tercero.

Así pues, empleando un razonamiento garantista de los derechos de los ciudadanos, si las personas que no tienen la condición de interesados pueden solicitar el acceso a la información relativa a un procedimiento en curso y, en su caso, reclamar ante el órgano independiente, con mayor motivo han de poder hacerlo los interesados, quienes gozan de un derecho de acceso al expediente reforzado por su derecho a la defensa.

A juicio de esta Comisión de Transparencia, es éste el criterio que ha de seguirse a fin de lograr que los interesados en los procedimientos administrativos dispongan, cuando menos, del mismo derecho que poseen quienes no tienen la condición de interesados y, por lo tanto, como ya hemos indicado en anteriores Resoluciones, resulta indudable que un interesado en un procedimiento administrativo no puede tener menos derechos respecto al acceso a la información relacionada con el mismo que cualquier otro ciudadano que no reúna tal condición.

La propia remisión contenida en la disposición adicional primera, punto 1, de la LTAIBG conduce, a nuestro juicio, a la misma conclusión. En efecto, esta remisión se debe entender realizada, en primer lugar, al artículo 53 de la LPAC, donde se recogen los derechos del interesado en el procedimiento administrativo, precepto cuyo apartado primero comienza señalando lo siguiente:

*“Además del resto de derechos previstos en esta Ley, los interesados en un procedimiento administrativo, tienen los siguientes derechos: (...)”.*

Esos *“derechos previstos en esta Ley”* cuyo reconocimiento a los interesados se realiza expresamente en el encabezamiento del citado artículo 53 de la LPAC incluyen, obviamente, los recogidos en el artículo 13 (*“derechos de las personas en sus relaciones con las Administraciones Públicas”*), entre los que se encuentra el derecho *“al acceso a la información pública, archivos y registros, de acuerdo con lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y el resto del Ordenamiento Jurídico”*.

Por tanto, la propia literalidad de la LPAC responde también al criterio expuesto de que el interesado en un procedimiento administrativo no puede ser titular de un ámbito de derechos respecto al mismo (en este caso de acceso a la información que forma parte del procedimiento) más restrictivo que un tercero.

En este sentido, debe destacarse que algunos órganos autonómicos independientes de garantía ya están aplicando el criterio de admitir las reclamaciones de acceso a la información pública presentadas por los interesados en procedimientos administrativos en curso.

En efecto, la Comisión de garantía del derecho de acceso a la información pública de Cataluña (GAIP) emite sus resoluciones sobre la cuestión atendiendo al Dictamen nº 7/2016 “Consulta general sobre acceso de las personas interesadas a la información contenida en un procedimiento administrativo en trámite o abierto”, cuyas conclusiones tercera y séptima resultan incuestionables.

La conclusión tercera viene formulada en los siguientes términos:

*“La aplicación del régimen de acceso establecido por la legislación de procedimiento administrativo no puede comportar que las personas interesadas tengan un derecho de acceso a la documentación de los procedimientos en trámite menor del que les garantizaría la legislación de transparencia y acceso a la información pública, sino más bien todo el contrario: mayor o más reforzado”.*

Por su parte la conclusión séptima contiene el siguiente razonamiento:

*“/.../al ponderar la aplicación de los límites concurrentes la persona interesada podrá ostentar un interés privado favorable al acceso, que se sumaría al público derivado de la legislación de transparencia, mientras que la no interesada cuenta a favor del acceso no más que con el que resulta de los intereses públicos. De aquí que la resolución de los dos procedimientos de acceso pueda ser diferente, en beneficio de la persona interesada; lo que no sería explicable, y la Administración ha de procurar evitar, es que en relación con un mismo objeto se otorgue mejor acceso a una persona no interesada, aplicando la LTAIBG, que a una persona interesada, aplicando la legislación de procedimiento administrativo”.*

Esta línea de actuación es seguida también por el Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno de la Comunidad Valenciana, el cual, en su resolución nº 3/2017, de 19 de enero, hace constar que “el hecho de que el reclamante pudiera haber hecho uso de su derecho de acceso al expediente en su condición de interesado no le priva de la posibilidad de solicitar información pública al amparo de la Ley 19/2013, que establece que todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, sin necesidad de motivar su solicitud, aunque el solicitante podrá exponer los motivos por los que solicita la información, que podrán ser tenidos en cuenta”.

Esta conclusión (El derecho de acceso a la información pública reconocido en España incluye como punto de partida el acceso a la información pública en un expediente o procedimiento

administrativo, sea cual fuera el estado de tramitación -abierto o cerrado- del mismo), sin perjuicio de la existencia de motivos que eventualmente pudieran fundamentar la denegación del acceso, es desarrollada en el Fundamento Jurídico Tercero de la Resolución nº 24/2017, de 10 de marzo, del Consejo de la Comunidad Valenciana.

El razonamiento más destacable es el siguiente:

*“/.../Así las cosas, si el interesado en un procedimiento solicita la información al amparo de la legislación y garantías del derecho de acceso a la información, el sujeto obligado tendrá que facilitar la información valorando la posible aplicación de los límites y excepciones de los artículos 14 y 15 de la Ley 19/2013 respecto de la solicitud de información. Obviamente, para esta valoración tendrá en cuenta que la posición jurídica de interesado favorecerá las posibilidades de acceso a la información.*

*Pues bien, sobre la base de este criterio ya asentado en sus resoluciones por este Consejo, y como punto de partida, no es obstáculo a la solicitud de información por un tercero el hecho de que se trate de información contenida en un expediente abierto o cerrado. Procede, por tanto, analizar si la información a la que se ha dado acceso por la Administración recurrida había de ser restringida por alguna de las causas de la ley”.*

En el caso concreto objeto de la reclamación no se observa que concurra ninguna de las causas de inadmisión de las solicitudes de acceso a la información pública previstas en el artículo 18 de la LTAIBG, ni tampoco que proporcionar tal acceso suponga una vulneración de los límites contemplados en los artículos 14 y 15 de la LTAIBG, por lo cual la solicitud de acceso a la información pública presentada por XXX, debe ser objeto de estimación, y ello, por cuanto el acceso viene referido a una información elaborada por un sujeto incluido en el ámbito de aplicación de la legislación de transparencia y en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

En definitiva, es claro que el reclamante, en su condición de parte interesada en un proceso selectivo de empleados públicos, debe tener una posición reforzada para obtener la documentación del procedimiento frente a las personas que no tienen la condición de interesadas y amparan su solicitud únicamente en la legislación de transparencia, lo cual nos lleva a determinar que la reclamación presentada por XXX tiene cabida en la LTAIBG.

**Séptimo.-** Por último, procede referirse a la forma en la cual se debe llevar a cabo en este caso el acceso a la información pública solicitada.

Ante la solicitud de acceso a la información pública presentada por el reclamante, debe serle facilitada copia de los documentos emitidos por los miembros del órgano de selección para determinar

la puntuación otorgada al aspirante en las dos pruebas integrantes del segundo ejercicio del proceso selectivo, turno libre, de la competencia funcional Auxiliar de Carreteras de la Administración de la Comunidad de Castilla y León (o, en su caso, de cualquier otra documentación empleada en el desarrollo del proceso selectivo para determinar la calificación del interesado) y del Acta de fecha 15 de noviembre de 2016 del Tribunal calificador en la que constan los criterios de valoración puestos en conocimiento del interesado, mediante comunicación del presidente del Tribunal de fecha 11 de enero de 2017.

Al respecto, debemos tener en cuenta que el artículo 22.1 de la LTAIBG establece como preferente el acceso por vía electrónica, salvo que el solicitante haya señalado expresamente otro medio. En el caso aquí planteado y puesto que el solicitante de la información proporciona un domicilio a efectos de comunicaciones y notificaciones, se puede enviar la información por esta vía.

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos expuestos, la Comisión de Transparencia de Castilla y León, por unanimidad de sus miembros,

### **RESUELVE**

**Primero.- Estimar** la reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por XXX ante la Consejería de la Presidencia.

**Segundo.-** Para dar cumplimiento a esta Resolución, la citada Consejería debe facilitar al reclamante copia de los documentos emitidos por cada uno de los miembros del órgano de selección para determinar la puntuación otorgada al aspirante en las dos pruebas integrantes del segundo ejercicio del proceso selectivo, turno libre, de la competencia funcional Auxiliar de Carreteras de la Administración de la Comunidad de Castilla y León (o, en su caso, de la documentación empleada en el desarrollo del proceso selectivo para determinar la calificación individual del opositor) y del Acta de fecha 15 de noviembre de 2016 del Tribunal calificador en la que constan los criterios de valoración del segundo examen práctico.

**Tercero.-** Notificar esta Resolución al autor de la reclamación y a la Consejería de la Presidencia.

**Cuarto.-** Una vez realizadas las notificaciones señaladas, publicar la presente Resolución en la página web de esta Comisión, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.



**Esta Resolución es ejecutiva.** No obstante, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 124.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y 25.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, contra esta Resolución cabe la interposición de un recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a su notificación, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Valladolid del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (artículo 10.1.m LJCA).

EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

Fdo.: Javier Amoedo Conde