



RESOLUCIÓN 518/2022, de 18 de julio

Artículos: DA 4º LTPA; DA 1º LTAIBG.

Asunto: Reclamación interpuesta por XXX (en adelante, la persona reclamante), contra la Dirección General del Profesorado y Gestión de Recursos Humanos de la Consejería de Educación y Deporte de la Junta de Andalucía (en adelante, la entidad reclamada) por denegación de información pública.

Reclamación: 736/2021

Normativa y abreviaturas: Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG)

ANTECEDENTES

Primero. Mediante escrito presentado el 22 de diciembre de 2021, la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y el Artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 3 de octubre de 2021, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a:

“Que habiendo solicita cita previa para acceder a mi expediente selectivo (procedimiento selectivo para el ingreso en los cuerpos de profesores de enseñanza secundaria, especialidad de lengua y literatura castellana, tribunal nº [nnnnn]), obtuve cita para el 22 de septiembre (referencia: [nnnnn]). Cuando me atendieron no me dieron acceso al expediente ni copia del mismo porque la archivera estaba de baja y los expedientes estaban ya en el archivo, por lo que según me comentaron en esos momentos nadie podía atender mi solicitud y que volviera a pedirlo por el Registro.

SOLICITA

Acceso y copia de mi expediente selectivo al que he hecho alusión en la parte expositiva de esta solicitud, concretamente a la parte correspondiente a la fase de concurso donde se especifique con detalle todos los conceptos baremados y la puntuación obtenida por cada uno de ellos.”

2. La entidad reclamada respondió la petición el 21 de octubre de 2021, en los siguientes términos, en lo que ahora interesa:



“Octavo.- Por último, recordar que estamos ante procedimientos selectivos de concurrencia competitiva con una participación de decenas de miles de opositores. Y en estas circunstancias y atendiendo a los principios de eficacia, racionalización y agilidad de los procedimientos administrativos, eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos; el derecho de acceso a los expedientes relativos a los citados procesos selectivos no se coarta sino que tan solo se retrasa al momento en que finaliza el proceso con la Orden por la que se hacen públicas las listas del personal seleccionado en el procedimiento selectivo en cuestión y por la que se le nombra con carácter provisional funcionario en prácticas. Es contra esta Orden contra la que se puede recurrir ante la justicia o interponer, potestativamente recurso de alzada, es decir, que el derecho a recurrir se garantiza.”

3. La persona reclamante presentó nuevamente el 19 de noviembre de 2021, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a:

“Como parte interesada en mi expediente personal del proceso selectivo (ORDEN de 30 de noviembre de 2020, por la que se efectúa convocatoria de procedimientos selectivos para el ingreso en los Cuerpos de Profesores de Enseñanza Secundaria, Profesores Técnicos de Formación Profesional, Profesores de Escuelas Oficiales de Idiomas, Profesores de Artes Plásticas y Diseño, Maestros de Taller de Artes Plásticas y Diseño y acceso al Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria y al Cuerpo de Profesores de Artes Plásticas y Diseño). Y habiendo finalizado el mismo (https://www.juntadeandalucia.es/boja/2021/199/BOJA21-199-00053-16178-01_00199925.pdf).

Estos son los datos relativos al proceso selectivo: Cuerpo: Profesor de Enseñanza Secundaria. Especialidad: Lengua Castellana y Literatura. Tribunal N° [nnnnn]. Provincia: Sevilla.

SOLICITA

Acceso y copia del citado expediente, concretamente a la parte correspondiente a la fase de concurso”.

3. Contenido de la reclamación.

En la reclamación, la persona reclamante manifiesta que no ha obtenido respuesta de la entidad reclamada y alega que:

“1) PARA EL 22/09/2021 OBTUVE CITA EN EL SERVICIO DE RECURSOS HUMANOS DE LA DELEGACIÓN TERRITORIAL DE EDUCACIÓN DE SEVILLA PARA ACCEDER A MI EXPEDIENTE RELATIVO AL PROCEDIMIENTO SELECTIVO DE INGRESO EN LOS CUERPOS DE PROF. DE ENSEÑANZA SECUNDARIA. TRIBUNAL N° v. ESPECIALIDAD: LENGUA Y LITERATURA, DEL QUE FORMÉ PARTE. (Ver documento adjunto n° 1).

2) El día de la cita, el funcionario que me atendió, no me permitió el acceso al expediente porque, según me dijo: "la archivera estaba de baja y los expedientes estaban ya en el archivo, y que en esos momentos nadie podía atender mi solicitud y que volviera a pedirlo por el Registro", cosa que hice el día 3 de octubre (ver archivo adjunto): N° Reg. Entrada: [nnnnn]. Dirección General del Profesorado y Gestión de Recursos Humanos (A01014058)). (Ver documento adjunto n° 2).



3) El día 21 de octubre, recibí respuesta del SERVICIO DE GESTIÓN DE PERSONAL DOCENTE DE SECUNDARIA mediante un correo electrónico, en el que se adjuntaba una respuesta (sin firmar) a mi solicitud por parte del [nombre del cargo] DE GESTIÓN DE PERSONAL DOCENTE DE EDUCACIÓN SECUNDARIA, en la que me denegaba el acceso al expediente, entre otras razones porque no había salido publicada la Orden de la Consejería de Educación adjudicando las plazas. (Ver documento adjunto nº 3).

4) Una vez publicada dicha Orden, solicité de nuevo a dicha Dirección el acceso al citado expediente (Nº Reg. Entrada: [nnnnn] / Fecha: 19/11/2021), y no he recibido respuesta hasta el momento. (Ver documento adjunto nº 4)

Entiendo que se han vulnerado mis derechos de acceso a un expediente del que soy parte interesada y me ha causado un perjuicio al no poder presentar una posible reclamación contenciosa-administrativa en función de la información que pudiera constar y haber consultado en dicho expediente.

SOLICITA

La intermediación y el amparo del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía para poder acceder a mi expediente completo de referencia (para poder consultar la baremación del concurso de méritos y las rúbricas de puntuación de las pruebas teórica y práctica) , tal y como permite la legislación vigente en materia de procedimiento administrativo, transparencia y acceso a la información pública (leyes 39/2015, 19/2013 y 1/2014)".

Cuarto. Tramitación de la reclamación.

1. El 23 de diciembre de 2021 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de fecha 23 de diciembre de 2021 a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. El 13 de enero de 2022 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo con el siguiente contenido, en lo que ahora interesa:

"Primero.- Los expedientes del citado procedimiento se custodian en las Delegaciones Territoriales de Educación y Deporte en cada una de las ocho provincias de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Segundo.- La propia interesada indica en su presentación electrónica de fecha 22/12/2021 que obtuvo cita en la Delegación Territorial de Educación y Deporte en Sevilla, pero que no fue posible realizar la vista de su expediente debido a una baja médica de la persona encargada del archivo. Su solicitud de fecha 22 de



diciembre de 2021 fue remitida a la Delegación Territorial de Educación de Sevilla para que se le citase para la vista de su expediente.

Tercero.- La Sra. [nombre interesada] al igual que todos los participantes en los procedimientos selectivos convocados por Orden de 30 de noviembre de 2020, pudo y aún puede, consultar no solo su baremo definitivo, es decir la parte correspondiente a la fase de concurso del procedimiento selectivo, sino el de todos los aspirantes de su misma especialidad. Esta consulta se puede realizar en la dirección web siguiente, previa identificación: <https://www.juntadeandalucia.es/educacion/vscripts/dgprh/oposiciones/bd2020s/>

Cuarto.- En lo referente a la respuesta recibida, a la petición de fecha 3 de octubre de 2021, con pie de firma, pero sin firmar, ello fue debido a un error en el envío de la comunicación. En la comunicación se le explicaba que la norma que regula esta materia y que tiene carácter básico es el Real Decreto 276/2007, de 23 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de ingreso, accesos y adquisición de nuevas especialidades en los cuerpos docentes a que se refiere la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, y se regula el régimen transitorio de ingreso a que se refiere la disposición transitoria decimoséptima de la citada ley. En concreto, el artículo 28, in fine, "Publicación de las listas de aspirantes seleccionados que han superado las fases de oposición y concurso" es el único que alude a este tema:

«Una vez terminada la selección de los aspirantes, y dado que la fase de oposición no conlleva, por si sola, derecho alguno al ingreso o acceso a los cuerpos de funcionarios docentes a los que se aspira, los órganos de selección harán pública la relación de aspirantes seleccionados que han superado las fases de oposición y concurso por orden de puntuación y, en su caso, por turno, no pudiendo superar éstos el número de plazas convocadas y elevarán dicha relación al órgano convocante, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 18.5 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública. Las Administraciones educativas incluirán en sus convocatorias la fijación de un plazo para la reclamación de los posibles errores».

Es decir, la fase de reclamación sería una vez terminada la selección de aspirantes y publicada la relación de aspirantes seleccionados, como se recoge en las bases de las convocatorias de esta Consejería de Educación y Deporte. Dicha publicación se realizó mediante la Orden de 4 de octubre de 2021, por la que se hacen públicas las listas del personal seleccionado en los procedimientos selectivos convocados para ingreso en los Cuerpos de Profesores de Enseñanza Secundaria, Profesores Técnicos de Formación Profesional, Profesores de Escuelas Oficiales de Idiomas, Profesores de Artes Plásticas y Diseño, Maestros de Taller de Artes Plásticas y Diseño y acceso al Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria y al Cuerpo de Profesores de Artes Plásticas y Diseño, y se le nombra provisionalmente personal funcionario en prácticas.

Esta Orden de 4 de octubre se publicó en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía n.º 199 de fecha 15 de octubre de 2021, por lo tanto en el momento en que Dña. [nombre reclamante] solicitó el acceso a su expediente, el 3 de octubre de 2021, el procedimiento selectivo estaba en curso y la Señora [apellidos reclamante] era interesada en el mismo.



Quinto.- Se ha remitido de nuevo el escrito de la Sra. [apellidos reclamante] a la Delegación Territorial de Sevilla para que puedan proceder a la vista de expediente que solicita la interesada. Es cuanto procede informar a usted”.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.(apartado que corresponda según la entidad reclamada) LTPA, al ser la entidad reclamada (incluir la naturaleza jurídica de la entidad reclamada) de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.
2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.
3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, “[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad”, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será veinte días hábiles desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, el artículo 32 LTPA establece que el plazo máximo de resolución podrá prorrogarse por igual periodo en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.



2. En el presente supuesto la solicitud fue presentada el 19 de noviembre de 2021, y la reclamación fue presentada el 22 de diciembre de 2021. Así, considerando producido el silencio administrativo transcurrido el plazo máximo para resolver desde la solicitud, la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública

1. Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, "los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones" [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, "[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz [...] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley". Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el "principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley".

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

"La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley..." (Fundamento de Derecho Sexto).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.



4. Por último, en cuanto a las consideraciones generales a tener en cuenta en la Resolución de la Reclamación, establece el apartado primero de la Disposición Adicional Cuarta LTPA *“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”*, redacción idéntica a la contenida, como precepto básico, en la Disposición adicional primera, apartado 1, LTAIBG. Igualmente, el apartado segundo de las citadas disposiciones adicionales establece que *“Se regirán por su normativa específica, y por esta ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información”*.

Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación.

1. El objeto de la solicitud de información posteriormente reclamada fue:

“Acceso y copia de mi expediente selectivo al que he hecho alusión en la parte expositiva de esta solicitud, concretamente a la parte correspondiente a la fase de concurso donde se especifique con detalle todos los conceptos baremados y la puntuación obtenida por cada uno de ellos”

La entidad reclamada concedió el acceso mediante una cita presencial, acceso que no se materializó por estar ausente la persona encargada del registro. Posteriormente, el 3 de octubre de 2021, la persona reclamante solicitó de nuevo la información, petición que fue denegada el 21 de octubre de 2021 por estar pendiente de finalización el proceso selectivo. Ante esta negativa, presenta nueva solicitud el 19 de noviembre de 2021, sin obtener respuesta según consta en el expediente.

2. La petición de 3 de octubre de 2021 se presentó antes de la publicación de la Orden de 4 de octubre de 2021, por la que se hacen públicas las listas del personal seleccionado en los procedimientos selectivos convocados para ingreso en los Cuerpos de Profesores de Enseñanza Secundaria, Profesores Técnicos de Formación Profesional, Profesores de Escuelas Oficiales de Idiomas, Profesores de Artes Plásticas y Diseño, Maestros de Taller de Artes Plásticas y Diseño y acceso al Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria y al Cuerpo de Profesores de Artes Plásticas y Diseño, y se le nombra provisionalmente personal funcionario en prácticas, que se realizó el 15 de octubre de 2021.

De este hecho parece desprenderse que la respuesta ofrecida el 21 de octubre de 2021, denegando el acceso, se fundamentó en que en el momento de presentar la solicitud, el procedimiento estaba en curso. Resultaba de aplicación por tanto la Disposición Adicional Cuarta de la LTPA, que en su apartado primero, contempla expresamente el supuesto de solicitudes de información sobre procedimientos en curso formuladas por quienes reúnen la condición de interesados: *“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”*.

Este Consejo ha venido requiriendo para la aplicación de esta previsión la concurrencia de dos requisitos, como son los de que la persona solicitante tenga la consideración de interesada en el procedimiento del que



solicita información; y además que el procedimiento estén en curso en el momento de la presentación de la solicitud.

Y en este caso, así lo comunica el órgano reclamado, en su escrito de alegaciones, que *“en el momento en que Dña [nombre reclamante] solicitó el acceso a su expediente, el 3 de octubre de 2021, el procedimiento selectivo estaba en curso y la Señora [apellido de la reclamante] era interesada en el mismo”*.

Así, pues, según se desprende de los propios términos literales del precepto, aun actuando la persona reclamante con la condición de interesada en el procedimiento objeto de su pretensión, no podría optar a acceder a la información pública por el cauce previsto en la LTPA, sino que debió atenerse a lo previsto en la normativa reguladora de dicho procedimiento.

La actuación de la Consejería fue, a juicio de este Consejo, conforme a la normativa de transparencia.

3. Sin embargo, la persona reclamante presenta una nueva solicitud (19 de noviembre de 2021), una vez publicada la Orden de 4 de octubre de 2021, petición que no consta en el expediente que haya sido satisfecha. La persona reclamante no estaba incluida en el listado de aspirantes seleccionadas por la citada Orden.

Para determinar si el procedimiento selectivo estaba en curso en el momento de la presentación de la solicitud, y por lo tanto determinar si resulta o no de aplicación la Disposición adicional cuarta, primer párrafo, LTPA, debemos analizar el contenido de las bases reguladoras del procedimiento selectivo, reguladas en la Orden de 30 de noviembre de 2020, por la que se efectúa convocatoria de procedimientos selectivos para el ingreso en los Cuerpos de Profesores de Enseñanza Secundaria, Profesores Técnicos de Formación Profesional, Profesores de Escuelas Oficiales de Idiomas, Profesores de Artes Plásticas y Diseño, Maestros de Taller de Artes Plásticas y Diseño y acceso al Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria y al Cuerpo de Profesores de Artes Plásticas y Diseño.

La Base octava indica que el sistema de selección para el ingreso en la función pública docente será el de concurso-oposición y constará de una fase de oposición, otra de concurso y una fase de prácticas. La segunda fase concluirá con la publicación del listado de aspirantes seleccionados (Base 9.3). La Base decimoquinta regula la fase de prácticas, *“que forma parte del procedimiento selectivo, tiene como objetivo proporcionar al profesorado de nuevo ingreso las herramientas necesarias para el desarrollo de la función docente, así como las capacidades personales y la competencia profesional precisas para liderar la dinámica del aula que requiere el proceso de enseñanza y aprendizaje del alumnado”*. Su duración será de un curso académico.

Debemos pues analizar, si a la vista de la redacción de la Disposición adicional cuarta LTPA, el procedimiento se encontraba en curso en el momento de presentar la segunda petición (19 de noviembre de 2021).

Y la respuesta debe ser negativa, por los motivos que se indican a continuación.



Debemos partir de que la regulación de la citada Disposición adicional contiene una excepción a la aplicación del régimen general de acceso a la información, contenido en el resto de la normativa de transparencia. Tal y como indicábamos en la Resolución 796/2021:

En este sentido, la LTBG reguló un procedimiento general de acceso a la información, cuya aplicación únicamente se exceptúa en los supuestos previstos en la propia normativa de transparencia (Disposición adicional primera LTBG y Disposición adicional cuarta LTPA). Esta previsión, unida a los principios y derechos reconocidos en los artículos 6 y 7 LTPA, conducen a considerar que una petición de información pública debe tramitarse acorde a la normativa de transparencia salvo que se acredite la existencia de un régimen específico que regule el acceso a dicha información, como podría ser el contenido en la Ley Orgánica 4/2001, de 12 de noviembre, reguladora del Derecho de Petición, o en la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente.

Así lo ha declarado expresamente el Tribunal Supremo en su Sentencia 311/2022, de 10 de marzo, afirmado expresamente que *“La Ley 19/2013, por lo que respecta al acceso a la información pública, se constituye como norma básica transversal que regula esta materia y crea un marco jurídico que complementa al resto de las normas”*.

Este carácter general y transversal conlleva, entre otros aspectos, la necesaria interpretación restrictiva de las normas que limiten la aplicación del régimen jurídico previsto en la normativa de transparencia, ya que en caso contrario supondría su falta de aplicación práctica. En este sentido, el Criterio Interpretativo 8/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que analiza la aplicación de la Disposición adicional primera LTAIBG -de idéntica redacción a la Disposición adicional cuarta LTPA-, concluye respecto a su párrafo segundo que *“No cabe interpretar extensivamente la aplicación de esta disposición en base a la existencia de legislaciones sectoriales”*. La interpretación jurisprudencial de este segundo apartado ha seguido esta línea restrictiva, exigiéndose una norma con rango legal (Sentencia del Tribunal Supremo 748/2020, de 11 de junio) o ampliando la supletoriedad de la normativa de transparencia en los casos de regulaciones parciales de regímenes específicos de acceso (Sentencia del Tribunal Supremo 311/2022, de 10 de marzo). La citada Sentencia 748/2020 indica expresamente que:

“La Ley 19/2013, por lo que respecta al acceso a la información pública, se constituye como la normativa básica transversal que regula esta materia y crea un marco jurídico que complementa al resto de las normas. De ahí que la exposición de motivos de dicha norma disponga que «La Ley, por lo tanto, no parte de la nada ni colma un vacío absoluto, sino que ahonda en lo ya conseguido, supliendo sus carencias, subsanando sus deficiencias y creando un marco jurídico acorde con los tiempos y los intereses ciudadanos».

Las previsiones de esta norma tan solo quedan desplazadas, actuando en este caso como supletorias, cuando otra norma legal haya dispuesto un régimen jurídico propio y específico de acceso a la información en un ámbito determinado, tal y como establece la Disposición adicional primera apartado segundo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre («Se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información»).”



Esta interpretación restrictiva es coherente con la interpretación de las causas de inadmisión y límites al acceso, que ya cuenta con una consolidada jurisprudencia (Sentencia del Tribunal Supremo 1447/2017, de 16 de octubre, por todas), que indica como doctrina:

"La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información"

Una interpretación sistemática y coherente del ordenamiento jurídico exige que la lectura del apartado primero de la Disposición adicional cuarta también deba ser restrictiva, en aras de evitar la falta de aplicación real del llamado a ser el régimen general de acceso a la información.

Y una interpretación restrictiva de dicho precepto conduce a resolver en nuestro caso que la citada Disposición adicional no resultaba de aplicación a la segunda petición de información presentada el 19 de noviembre de 2021. Aunque las bases del procedimiento selectivo establecen que este consta de tres fases, resulta evidente que hay importantes diferencias entre las dos primeras y la tercera, tanto en su contenido como en su duración, que justifican un trato diferenciado. Así, en la primera y segunda fase existe una efectiva concurrencia competitiva, circunstancia que no se produce en la tercera, ya que el número de aspirantes que superen la segunda fase no puede ser superior al número de plazas convocadas (Base 9.1. *"En ningún caso podrá declararse que ha superado el procedimiento selectivo un número de aspirantes mayor que el de plazas convocadas. Cualquier propuesta que contravenga lo establecido será nula de pleno derecho"*). De hecho, si en la tercera fase se declarara no apto al aspirante, podrá realizar de nuevo estar fase de prácticas (Base 15.4); o incluso puede quedar exento si acredita haber prestado servicios como docente anteriormente (Base 15.5). Por otra parte, si bien no se establece un plazo fijo de duración de las dos primeras fases, a la vista de las fechas de convocatoria y aprobación de los listados es evidente que es notablemente inferior al curso académico que dura la tercera. Y además, resulta también claro que la posición jurídica de los participantes en el procedimiento se modifica por el hecho de que estén o no en la lista de aspirantes seleccionados que pasan a la tercera fase: su interés en la fase de prácticas disminuye notablemente al no participar en la misma, ya que han sido excluidos del proceso selectivo previamente.

Estos datos, unidos a la necesaria interpretación restrictiva antes indicada, nos hacen considerar que en los procedimientos administrativos que cuenta con fases bien diferenciadas, tanto en condiciones como en tiempo de desarrollo, cada una constituye en sí misma un procedimiento separado a los efectos de la aplicación del primer párrafo de la Disposición adicional cuarta LTPA. Otra interpretación provocaría que las personas excluidas de procedimientos administrativos con varias fases y que tengan larga duración, quedarían en una situación jurídica de indeterminación, ya que, por una parte, su condición de interesados en las fases posteriores podría quedar limitada tras su exclusión, lo que afectaría a sus derechos en el procedimiento; y por otra, no podrían solicitar información con base en la normativa de transparencia hasta su finalización, ni por tanto solicitar el auxilio de los organismos de control. Esta interpretación contravendría la consideración



del procedimiento de acceso como general y transversal y reduciría el ámbito de aplicación de la normativa de transparencia.

Esta circunstancia parece también concurrir en procedimientos como los de contratación pública o de concesiones de dominio público, que disponen de varios momentos procedimentales bien delimitados y son de larga duración. De hecho, en un sentido similar se ha pronunciado la Audiencia Nacional en su Sentencia de 1 de octubre de 2021, en la que a propósito de una solicitud de información realizada por un licitador que no resultó adjudicatario del contrato que se encontraba en fase de ejecución, afirmaba:

“Las normas del procedimiento administrativo de acceso a la documentación del expediente son aplicables cuando el mismo está en curso. El procedimiento de selección del contratista ha terminado, porque el concurso ha sido adjudicado, por lo que no puede remitirse la cuestión a la normativa del procedimiento

(...)

Como el procedimiento ha terminado no se rige el acceso a la información según la normativa del procedimiento administrativo (disposición adicional 1ª Ley 19/2013 (RCL 2013, 1772)). Y como se desprende del propio artículo 133 las normas sobre publicidad que contiene no sustituyen a la legislación sobre acceso a la información pública ni regulan un procedimiento completo de acceso a la información.

(...)

Los licitadores que no resultaron adjudicatarios, aunque no impugnarán esta adjudicación, tienen derecho a acceder a la documentación que se genere en ejecución del contrato, con los límites ya indicados, a los que se refiere el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su resolución.”

Sin poder entrar a valorar si los participantes excluidos de la tercera fase mantienen o no su condición de interesados en el resto del procedimiento, lo cierto es que la fase primera y la segunda, que sí mantienen notables similitudes, pueden considerarse como terminadas, por lo que el procedimiento ya no estaría en curso para los aspirantes que no han superado la segunda fase. De hecho, esta parece que es la interpretación que realizó la entidad reclamada, al denegar el acceso en la resolución de 21 de octubre de 2021 por no haber sido publicada la orden de nombramiento de funcionarios en prácticas.

4. Una vez establecido el régimen jurídico de aplicación, procede analizar la solicitud a la luz de la normativa de transparencia.

Lo solicitado es *“información Pública”*, al tratarse de documentos, o contenido, que obran en poder de la entidad reclamada, y han sido elaborados o adquiridos por ella en el ejercicio de sus funciones, todo ello de conformidad con el artículo 2.a) LTPA.

Pues bien, considerando que la información solicitada se incardina claramente en el concepto de información pública, que no consta que la persona reclamante haya recibido la información solicitada y que no ha sido alegada por la entidad reclamada ninguna causa de inadmisión ni ningún límite que



permita restringir el acceso a la misma; este Consejo debe estimar la presente reclamación en virtud de la regla general de acceso a la información que referíamos en el fundamento jurídico anterior.

Quinto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.

La entidad reclamada ha de ofrecer a la persona reclamante la información objeto de su solicitud, previa disociación de los datos personales que pudiera contener (art. 15.4 LTAIBG). La entidad reclamada deberá tener en cuenta que la disociación de datos personales implica no solo la supresión de la identificación concreta de las personas físicas o aquellos otros datos que pudieran permitir la misma (DNI, dirección, número de teléfono...), sino también de otra información que permitiera igualmente la identificación de alguna persona física. En este sentido, el artículo 4 del Reglamento General de Protección de Datos define dato personal como:

“toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona”.

Igualmente, el Considerando 26 afirma, respecto a la disociación:

“Los principios de la protección de datos deben aplicarse a toda la información relativa a una persona física identificada o identificable. Los datos personales seudonimizados, que cabría atribuir a una persona física mediante la utilización de información adicional, deben considerarse información sobre una persona física identificable. Para determinar si una persona física es identificable, deben tenerse en cuenta todos los medios, como la singularización, que razonablemente pueda utilizar el responsable del tratamiento o cualquier otra persona para identificar directa o indirectamente a la persona física. Para determinar si existe una probabilidad razonable de que se utilicen medios para identificar a una persona física, deben tenerse en cuenta todos los factores objetivos, como los costes y el tiempo necesarios para la identificación, teniendo en cuenta tanto la tecnología disponible en el momento del tratamiento como los avances tecnológicos. Por lo tanto, los principios de protección de datos no deben aplicarse a la información anónima, es decir información que no guarda relación con una persona física identificada o identificable, ni a los datos convertidos en anónimos de forma que el interesado no sea identificable, o deje de serlo. En consecuencia, el presente Reglamento no afecta al tratamiento de dicha información anónima, inclusive con fines estadísticos o de investigación.”

En el caso de que la supresión de parte de la información en alguno de los documentos no impidiera la identificación de la persona, la entidad reclamada no los pondrá a disposición del solicitante.

Es preciso reseñar que la firma manual también se considera un dato personal y está sujeta a lo expresado anteriormente. Por otra parte, el código seguro de verificación (CSV) de los documentos firmados electrónicamente deberá ser ocultado en caso de que se haya suprimido algún dato del documento en cuestión cuya copia se facilite como respuesta a la solicitud de acceso a la información, o



bien cuando el acceso a la correspondiente verificación pueda permitir la consulta de algún dato personal, no revelado en el documento, de la persona firmante, como puede ser, por ejemplo, el DNI.

Y en la hipótesis de que no exista alguna de la información solicitada, la entidad reclamada deberá transmitir expresamente esta circunstancia a la persona reclamante.

La información obtenida podrá usarse sin necesidad de autorización previa, con las únicas limitaciones de las que se deriven de la LTPA y otras leyes, según lo previsto en el artículo 7 d) LTPA.

En el caso de que la información a la que se concede el acceso contuviera datos personales, el artículo 15.5 LTAIBG establece que la normativa de protección de datos será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar la Reclamación en cuanto a la solicitud de:

“Acceso y copia de mi expediente selectivo al que he hecho alusión en la parte expositiva de esta solicitud, concretamente a la parte correspondiente a la fase de concurso donde se especifique con detalle todos los conceptos baremados y la puntuación obtenida por cada uno de ellos”

La entidad reclamada deberá facilitar a la persona reclamante la información solicitada teniendo en cuenta lo indicado en los Fundamento Jurídico Cuarto y Quinto, todo ello en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución.

Segundo. Instar a la entidad reclamada a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Jesús Jiménez López

Esta resolución consta firmada electrónicamente.