

Resolució 603/2021, de 22 de juny

Número d'expedient de la Reclamació: 445/2021

Administració reclamada: Ajuntament de Lleida

Informació reclamada: Exercicis i respostes d'un procediment de selecció.

Sentit de la resolució: Estimació

Resum: El règim jurídic establert per la disposició addicional 1.1 LTAIPBG no regula l'accés als procediments administratius, ni tan sols l'accés als procediments administratius oberts, sinó l'accés de les persones interessades als procediments administratius oberts, que és una cosa diferent. Aquest precepte, complementat per l'article 53.1.a LPAC (que tampoc regula l'accés als procediments administratius oberts, sinó els drets de les persones interessades, que és una cosa diferent), estableix un dret d'accés reforçat de les persones interessades als procediments administratius oberts en els que tenen aquesta condició, però aquest dret reforçat no exclou que les persones no interessades també puguin accedir als mateixos procediments administratius, si bé d'acord amb l'LTAIPBG i, eventualment, amb una intensitat d'accés menor. Les persones interessades tenen un dret virtualment il·limitat d'accés als expedients oberts en els que tenen aquesta condició, ja que l'exercici d'aquest dret forma part en el seu cas del dret constitucional bàsic de defensa dels seus drets i interessos, mentre que les persones no interessades poden accedir als expedients administratius oberts de la mateixa manera que també poden accedir als tancats, és a dir, sens perjudici del que resulti de l'aplicació dels límits establerts per l'article 21 LTAIPBG que concorrin a l'accés sol·licitat.

Paraules clau: Ajuntaments. Selecció de personal. Exercicis i plantilles de correcció. Procés selectiu en tràmit. Reclamació contra desestimació. Règims especials d'accés. Procediments oberts. Persones no interessades.

Ponent: Josep Mir Bagó

Antecedents

1. El 19 de maig de 2021 entra a la GAIP la Reclamació 445/2021, presentada contra l'Ajuntament de Lleida, en relació amb la sol·licitud indicada a l'antecedent següent. La persona reclamant no sol·licita el procediment de mediació previst a l'article 42 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG) i regulat pels articles 36 a 41 del Reglament de la GAIP, aprovat pel Decret 111/2017, de 18 de juliol (RGAIP).
2. El 19 d'abril de 2021 la persona reclamant demana a l'Ajuntament de Lleida la informació següent: "Accés a la informació - concurs oposició per a la provisió en propietat d'una plaça de tècnic/a mig intervenció. El dia 7 de maig del 2019 es va publicar al BOPL número 87 les bases i la convocatòria per proveir una plaça de tècnic mig intervenció. Sol·licito còpia dels exercicis proposats pel tribunal corresponents a les bases 12.9 (primer



exercici qüestionari de 40 preguntes tipus test) i 12.10 (segon exercici supòsit pràctic) i les seves solucions”.

3. Per Resolució de 18 de maig de 2021 l'Ajuntament de Lleida inadmet la sol·licitud anterior, tot argumentant que la Llei 39/2015, del procediment administratiu comú (LPAC), estableix dos règims diferents d'accés a la informació pública (articles 13.d i 53.1.a), segons si qui la demana té o no la condició de persona interessada; d'aquesta circumstància, la resolució impugnada en dedueix que s'estableix un règim d'accés especial als procediments administratius que, segons la disposició addicional 1a.2 LTAIPBG hauria de prevaldre damunt del previst per la legislació de transparència i accés a la informació pública, i a partir d'aquestes consideracions conclou que l'accés a un expedient obert, com és el cas del sol·licitat, resta limitat a les persones interessades, condició que no té la reclamant.
4. La Reclamació presentada el 19 de maig de 2021 fa les següents consideracions: “En el marc de l'exercici del dret d'accés a la informació pública la informació que he sol·licitat és sens dubte informació pública, atesos els termes en els que la defineix l'article 2.b LTAIPBG, perquè és informació elaborada per l'Ajuntament de Lleida. Per tant en aplicació dels articles 18.1 i 20.1 LTAIPBG, és procedent declarar el dret de qualsevol persona a accedir-hi, tal com els he instat. En el decret també exposen que el procediment està en tràmit. En la pàgina <https://cido.diba.cat/oposicions/8656680/1-placa-de-tecnic-mitja-dintervencio-ajuntament-de-lleida> el dia 18 de febrer del 2021 el tribunal qualificador va proposar el nom de l'aspirant i la constitució d'una borsa i la informació que els demano es pot accedir sense que el procediment s'hagi finalitzat”.
5. El 27 de maig de 2021 la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament de Lleida i li requereix que, dins del termini de quinze dies establert per l'article 33.4 RGAIP, li trameti un informe sobre ella, així com també còpia de l'expedient de la sol·licitud d'informació de la que deriva i, en general, dels antecedents que puguin ser rellevants per resoldre la Reclamació.
6. El 27 de maig de 2021 la GAIP admet provisionalment la Reclamació, informa a la persona reclamant sobre els aspectes més rellevants de la seva tramitació i de la posició jurídica que ostenta com a persona interessada, de conformitat amb la legislació de procediment administratiu i la de transparència i accés a la informació pública. Li demana especialment que informi a la GAIP immediatament de les comunicacions que rebi de l'Administració reclamada relatives a la informació pública sol·licitada, mentre duri la Reclamació.
7. El 16 de juny de 2021 la GAIP rep l'informe de l'Ajuntament, que reitera els arguments de la seva resolució referida a l'antecedent 3, en el sentit d'entendre que l'accés als procediments administratius oberts només és admissible per a les persones que hi tenen la condició d'interessades.



Fonaments jurídics

1. Competència de la GAIP i contingut i abast generals del dret d'accés a la informació pública

L'article 39.1 LTAIPBG estableix que "Les resolucions expresses o presumptes en matèria d'accés a la informació pública i, si escau, les que resolguin el recurs de reposició poden ésser objecte de reclamació gratuïta i voluntària davant la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública, encarregada de vetllar pel compliment i les garanties del dret d'accés a la informació pública que regula aquest títol". L'article 29 RGAIP desenvolupa aquest precepte i concreta que també poden ser objecte de reclamació davant la GAIP les comunicacions que substitueixin les resolucions i l'incompliment material del dret d'accés, quan aquest ha estat reconegut expressament o presumpta. D'acord amb aquests preceptes, la GAIP és competent per tramitar i resoldre aquesta Reclamació.

L'article 2.c LTAIPBG defineix el dret d'accés a la informació pública com "el dret subjectiu que es reconeix a les persones per a sol·licitar i obtenir la informació pública, en els termes i les condicions regulats per aquesta llei". Per la seva banda, l'apartat b del mateix precepte defineix la informació pública com "la informació elaborada per l'Administració i la que aquesta té en el seu poder com a conseqüència de la seva activitat o de l'exercici de les seves funcions, inclosa la que li subministren els altres subjectes obligats d'acord amb el que estableix aquesta llei".

Segons l'article 18.1 LTAIPBG, "Les persones tenen el dret d'accedir a la informació pública, a què fa referència l'article 2.b, a títol individual o en nom i representació de qualsevol persona jurídica legalment constituïda". I l'article 20.1 de la mateixa llei afegeix que "El dret d'accés a la informació pública es garanteix a totes les persones, d'acord amb el que estableix aquesta llei. El dret d'accés a la informació pública només pot ésser denegat o restringit per les causes expressament establertes per les lleis".

Així mateix, els apartats 2 i 3 de l'article 20 LTAIPBG estableixen els següents requisits i criteris per a l'aplicació dels límits legals al dret d'accés a la informació pública: "2. Les limitacions legals al dret d'accés a la informació pública han d'ésser aplicades d'acord amb llur finalitat, tenint en compte les circumstàncies de cada cas concret, s'han d'interpretar sempre restrictivament en benefici d'aquest dret i no es poden ampliar per analogia. 3. Per a aplicar límits al dret d'accés a la informació pública, l'Administració no disposa de potestat discrecional i ha d'indicar en cada cas els motius que ho justifiquen. En la motivació cal explicitar el límit que s'aplica i raonar degudament les causes que en fonamenten l'aplicació".

A més, els límits legals al dret d'accés a la informació pública no són d'aplicació automàtica i absoluta (l'encapçalament de l'article 21 LTAIPBG es refereix expressament a què els límits enumerats per aquest precepte "poden" dur a la denegació de l'accés sol·licitat), de manera



que l'article 22 de la mateixa Llei requereix que siguin aplicats d'acord amb criteris de proporcionalitat i temporalitat: "Els límits aplicats al dret d'accés a la informació pública han d'ésser proporcionals a l'objecte i la finalitat de protecció. L'aplicació d'aquests límits ha d'atendre les circumstàncies de cada cas concret, especialment la concurrència d'un interès públic o privat superior que justifiqui l'accés a la informació. 2. Els límits del dret d'accés a la informació pública són temporals si així ho estableix la llei que els regula, i es mantenen mentre perduren les raons que en justifiquen l'aplicació".

2. Sobre el dret d'accés a la informació sol·licitada

Els antecedents posen de manifest que l'Ajuntament inadmet la sol·licitud d'informació pública de la que deriva la Reclamació perquè té per objecte un procediment administratiu obert i argumenta que els articles 13.d i 53.1.a LTAC regulen dos règims jurídics diferents d'accés a la informació pública, d'acord amb els quals l'accés als procediments administratius oberts resta reduït a les persones que hi tenen la condició d'interessades, i aquesta dualitat de règims seria la que caldria aplicar a les sol·licituds d'accés a la informació pública per la remissió a la legislació de procediment administratiu feta per la disposició addicional 1 LTAIPBG.

La disposició addicional 1 LTAIPBG estableix el següent: "1. L'accés dels interessats als documents dels procediments administratius en tràmit es regeix pel que determina la legislació sobre règim jurídic i procediment administratiu. 2. L'accés a la informació pública en les matèries que tenen establert un règim d'accés especial és regulat per llur normativa específica i, amb caràcter supletori, per aquesta llei".

Per la seva banda, els articles 13.d i 53.1.a LPAC invocats per l'Ajuntament disposen, respectivament, el següent: "Els qui, de conformitat amb l'article 3, tenen capacitat d'obrar davant les administracions públiques, són titulars, en les seves relacions amb elles, dels drets següents: (...) d) A l'accés a la informació pública, arxius i registres, d'acord amb el que preveu la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, i la resta de l'ordenament jurídic" (article 13.d) i "A més de la resta de drets que preveu aquesta Llei, els interessats en un procediment administratiu tenen els drets següents: a) A conèixer, en qualsevol moment, l'estat de la tramitació dels procediments en què tinguin la condició d'interessats; el sentit del silenci administratiu que correspongui, en cas que l'Administració no dicti ni notifiqui una resolució expressa dins el termini; l'òrgan competent per a la seva instrucció, si s'escau, i la resolució; i els actes de tràmit dictats. Així mateix, també tenen dret a accedir i a obtenir una còpia dels documents continguts en els procediments esmentats. Els qui es relacionin amb les administracions públiques a través de mitjans electrònics tenen dret a consultar la informació a què es refereix el paràgraf anterior, en el punt d'accés general electrònic de l'Administració, que funciona com un portal d'accés. S'entén



complerta l'obligació de l'Administració de facilitar còpies dels documents continguts en els procediments mitjançant la posada a disposició de les còpies en el punt d'accés general electrònic de l'Administració competent o en les seues electròniques que corresponguin" (article 53.1.a).

A la vista dels preceptes anteriors, està clar que el règim jurídic establert per la disposició addicional 1.1 LTAIPBG no regula l'accés als procediments administratius, ni tan sols l'accés als procediments administratius oberts, sinó l'accés de les persones interessades als procediments administratius oberts, que és una cosa diferent. Aquest precepte, complementat per l'article 53.1.a LPAC (que tampoc regula l'accés als procediments administratius oberts, sinó els drets de les persones interessades, que és una cosa diferent), estableix un dret d'accés reforçat de les persones interessades als procediments administratius oberts en els que tenen aquesta condició, però aquest dret reforçat no exclou que les persones no interessades també puguin accedir als mateixos procediments administratius, si bé d'acord amb l'LTAIPBG i, eventualment, amb una intensitat d'accés menor.

És cert que la Llei 30/1992, de règim jurídic de les Administracions públiques i del procediment administratiu comú, reservava l'accés als procediments administratius oberts a les persones interessades, però precisament la comparació entre aquesta normativa prèvia a la legislació de transparència i el dret d'accés a la informació pública i l'LPAC posa de manifest que la normativa vigent de procediment administratiu no impedeix en cap dels seus preceptes l'accés de les persones no interessades als procediments administratius, sinó que es limita a garantir la major intensitat d'accés quan regula els drets de les interessades.

I aquest és el règim jurídic que, d'acord amb la literalitat dels preceptes citats més amunt de l'LPAC i amb l'LTAIPBG, ve aplicant la GAIP: les persones interessades tenen un dret virtualment il·limitat d'accés als expedients oberts en els que tenen aquesta condició, ja que l'exercici d'aquest dret forma part en el seu cas del dret constitucional bàsic de defensa dels seus drets i interessos, mentre que les persones no interessades poden accedir als expedients administratius oberts de la mateixa manera que també poden accedir als tancats, és a dir, sens perjudici del que resulti de l'aplicació dels límits establerts per l'article 21 LTAIPBG que concorrin a l'accés sol·licitat.

La informació sol·licitada en aquest procediment és una còpia dels exercicis proposats pel tribunal corresponents a les bases 12.9 (primer exercici qüestionari de 40 preguntes tipus test) i 12.10 (segon exercici supòsit pràctic) i les seves solucions, del concurs oposició per a la provisió en propietat d'una plaça de tècnic/a mig intervenció, les bases i convocatòria del qual han estat publicades el dia 7 de maig del 2019 al BOPL número 87. Atès l'objecte de la sol·licitud, no és previsible que hi concorrin límits legals, motiu pel qual, i en aplicació dels



articles 18.1 i 20.1 LTAIPBG, és procedent declarar el dret de la persona reclamant a accedir-hi.

3. Seguiment de l'execució

L'article 43.5 LTAIPBG estableix que "l'Administració ha de comunicar a la Comissió les actuacions fetes per a executar els acords de mediació i per a donar compliment a les resolucions dictades per la Comissió". Sobre la base d'aquestes comunicacions i de les efectuades per les persones interessades, la GAIP ha de fer seguiment del compliment de les seves resolucions, d'acord amb el que preveuen els articles 48 i 49 RGAIP i l'apartat 30 del seu Manual de reclamació, i pot adoptar les mesures que s'hi preveuen en cas d'incompliment.

L'article 43 LTAIPBG estableix que si l'Administració incompleix el termini establert pels acords de mediació o per les resolucions de la GAIP per lliurar la informació reclamada, les persones interessades ho poden comunicar a la Comissió perquè aquesta en requereixi el compliment; la desatenció d'aquest requeriment, vista la remissió expressa feta a aquest precepte per l'article 77.2.b LTAIPBG, ha de ser qualificada d'infracció molt greu amb relació al dret d'accés a la informació pública (que pot ser sancionada de conformitat amb els articles 81 i 82 LTAIPBG). L'article 49.2 RGAIP preveu que, als efectes anteriors, la Comissió pot posar aquests fets en coneixement dels òrgans competents per ordenar la incoació del procediment sancionador corresponent a què fa referència l'article 86 LTAIPBG.

Així mateix, l'article 25.2.k RGAIP preveu la publicació en el web de la Comissió dels casos que els seus requeriments han estat desatesos pels subjectes obligats.

4. Publicitat de les resolucions de la GAIP

L'article 44 LTAIPBG preveu que les resolucions de la GAIP s'han de publicar en el portal de la Comissió previst a l'article 25 RGAIP, amb la dissociació prèvia de les dades personals.

Resolució

Sobre la base dels antecedents i fonaments jurídics exposats, el Ple de la GAIP, en la sessió de 22 de juny de 2021, resol per unanimitat:

1. Estimar la Reclamació 445/2021 i declarar el dret de la persona reclamant a una còpia dels exercicis proposats pel tribunal corresponents a les bases 12.9 (primer exercici qüestionari de 40 preguntes tipus test) i 12.10 (segon exercici supòsit pràctic) i les seves solucions, del concurs oposició per a la provisió en propietat d'una plaça de tècnic/a mig intervenció, les bases i convocatòria del qual han estat publicades el dia 7 de maig del 2019 al BOPL número 87.



2. Requerir a l'Ajuntament de Lleida que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de deu dies.
3. Requerir a l'Ajuntament de Lleida a informar la GAIP, dins del termini de quinze dies, de l'òrgan o la persona responsable del compliment d'aquesta Resolució, així com de les actuacions dutes a terme per complir-la.
4. Convidar a la persona reclamant que informi a la GAIP de qualsevol incidència que es produeixi amb motiu del compliment d'aquesta Resolució.
5. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 445/2021 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Elisabet Samarra Gallego

Presidenta

Els terminis establerts en aquesta Resolució per lliurar la informació s'han de comptar en dies hàbils (descomptant festius i dissabtes) i si no s'especifica una altra cosa comencen a partir de l'endemà de la recepció de la seva notificació per l'Administració reclamada.

L'Administració obligada pot sol·licitar a la GAIP l'ampliació del termini atorgat per fer efectiu el lliurament de la informació. Aquesta sol·licitud només pot ser admesa a consideració si és notificada a la GAIP abans que fineixi el termini fixat a la Resolució, i s'ha de fonamentar en circumstàncies que no hagin pogut ser tingudes en compte per la Comissió abans de dictar la seva Resolució. La GAIP únicament atorgarà l'ampliació sol·licitada, després d'informar-ne a la persona reclamant, si l'Administració obligada ha justificat de forma precisa i consistent la seva necessitat.

Si l'Administració obligada no lliura la informació dins del termini establert per aquesta Resolució, la persona reclamant pot posar-ho en coneixement de la GAIP, preferentment per correu electrònic adreçat a gaip@gencat.cat, per tal que la Comissió en requereixi el compliment. Mentre no s'acompleixi plenament la Resolució, la Comissió difondrà al seu web www.gaip.cat l'incompliment de l'Administració obligada, d'acord amb l'article 25.2.k RGAIP.

Si l'Administració desatén el requeriment d'execució que li adreci la GAIP, la Comissió posarà els fets en coneixement de l'òrgan competent, d'acord amb allò previst per l'article 86 LTAIPBG, i li sol·licitarà la incoació d'un procediment sancionador per infracció molt greu amb relació al dret d'accés a la informació pública, a l'empara de l'article 77.2.b LTAIPBG.

Tot això sens perjudici que la persona reclamant pugui, considerant que aquesta Resolució és un acte administratiu declaratiu de drets que vincula l'Administració, requerir-ne la seva execució davant dels Tribunals, a l'empara de l'article 29.1 de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa. Aquesta acció es pot interposar després que hagin transcorregut tres mesos des que la persona afectada ha reclamat formalment i directament a l'Administració el compliment d'aquesta Resolució.

Contra aquesta resolució, que posa fi a la via administrativa, es pot interposar recurs contenciós administratiu davant el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya en un termini de dos mesos, a comptar de l'endemà de la notificació de la resolució, d'acord amb la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa.