

Resolució 1107/2024, de 5 de setembre

Número d'expedient de la Reclamació: 958/2024

Administració reclamada: Diputació de Barcelona

Informació reclamada: Accés a expedient com a interessat

Sentit de la resolució: Finalització per la pèrdua sobrevinguda de l'objecte de la reclamació

Resum: A diferència del que defensa la Diputació de Barcelona en el seu informe, la GAIP ha sostingut manta vegades que la GAIP ha emparat en múltiples ocasions l'accés a informació referida a procediments en curs; és a dir, que encara no hagin finalitzat. En concret, i des de la Resolució de 23 de desembre de 2015 sobre la Reclamació 17/2015, la GAIP ha considerat que la normativa de transparència ja no exigeix -a diferència de l'anterior article 37.1 de la LRJPAC de 1992- que el procediment administratiu en qüestió hagi finalitzat perquè els ciutadans puguin demanar accedir als documents que l'integren, atès que aquests documents de procediments en tràmit constitueixen informació pública segons l'article 2.b) de la LTAIPBG i són, per tant, susceptibles de ser consultats en exercici del dret general d'accés a la informació.

Paraules clau: Administració local. Diputació de Barcelona. Interessats. Processos selecció. Accés tardà. Accés a expedients. Competència de la GAIP. Reclamació contra silenci. Sense límits.

Ponent: Clara I. Velasco Rico

Antecedents

1. El 4 de juliol entra a la GAIP la Reclamació 958/2024, presentada per una persona interessada contra la Diputació de Barcelona en relació amb la sol·licitud indicada a l'antecedent següent.
2. En data 31 de maig la persona reclamant sol·licita a la Diputació de Barcelona la informació següent: "informació i còpia de les proves realitzades en una convocatòria d'estabilització (CMO63/2022_ Tècnic sup. RH), pel sistema de concurs oposició. Vaig concretar que m'acollia a la llei de transparència així com a interessada en l'expedient-procés." I declara "El fet de no disposar d'aquesta informació em situa en situació d'indefensió per a possibles reclamacions posteriors".
3. La Reclamació presentada el 4 de juliol de 2024 indica que la Diputació de Barcelona no hauria atès la sol·licitud d'accés a la informació presentada.
4. El 12 de juliol de 2024 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 la GAIP immediatament de les comunicacions que rebí de l'Administració reclamada relatives la informació pública sol·licitada, mentre duri la Reclamació.

5. El 15 de juliol la GAIP comunica la Reclamació a la Diputació de Barcelona i li requereix que, dins del termini de quinze dies establert per l'article 33.4 RGAIP, li trameti un informe sobre la Reclamació, així com còpia de l'expedient de la sol·licitud d'informació de la qual deriva i, en general, dels antecedents que puguin ser rellevants per resoldre la Reclamació.
6. En data 26 de juliol de 2024 la GAIP un informe de la Diputació de Barcelona amb el contingut següent: "El primer que cal destacar és que aquesta petició va tenir entrada com a sol·licitud general i no com una sol·licitud específica d'accés a la informació pública, atenent a la seva participació com aspirant en el procés selectiu 63CMO/22, que li confereix la condició d'interessada en l'expedient administratiu de referència, i per tant li atorga el dret d'accés al mateix en els termes previstos a la legislació vigent sobre procediment administratiu. En aquest sentit, la Disposició Addicional Primera de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, referida a les regulacions especials del dret d'accés a la informació pública, disposa que l'accés dels interessats als documents dels procediments administratius en tràmit es regeix pel que determina la legislació sobre règim jurídic i procediment administratiu. Això mateix també es recull a la normativa estatal, Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern que recull a la Disposició addicional primera, referida també a les regulacions especials del dret d'accés a la informació pública, la qual estableix que la normativa reguladora del procediment administratiu corresponent és l'aplicable a l'accés per part dels qui tinguin la condició d'interessats en un procediment administratiu en curs així com als documents que s'hi integren. La mateixa Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública (GAIP) també recull en el seu Manual de reclamació a l'apartat quart, quin és l'objecte de les reclamacions que es poden presentar a la GAIP, i la present sol·licitud no s'inclou en cap de les quatre accepcions que s'hi recullen, motiu pel qual s'hauria d'haver inadmes a tràmit la sol·licitud de reclamació presentada. Fetes aquestes consideracions prèvies i de caire procedimental quant a la incompetència de la GAIP per atendre aquesta reclamació, tanmateix tal i com es recull en l'apartat precedent, escau informar que el tràmit de vista i còpia d'expedient sol·licitat per la senyora XX en la seva condició d'interessada en el procés, es formalitzà en data 16 de juliol de 2024, amb el lliurament de còpia de la documentació sol·licitada per la interessada, senyora XXX, tràmit que resta diligenciat en el document que acompanya la present comunicació. III. Conclusió La Diputació de Barcelona considera, en atenció als fonaments exposats, que la GAIP no és competent per atendre aquesta sol·licitud atesa la condició d'interessada de la senyora XXX en el procés selectiu 63CMO/22, i havent exercit aquesta



el seu dret d'accés a l'expedient el qual es materialitzà mitjançant el tràmit de vista i còpia del mateix, circumstància que al marge de la qüestió procedimental dalt esmentada, comporta la pèrdua de l'objecte de la sol·licitud”.

7. La GAIP va traslladar l'informe de la Diputació de Barcelona, per mitjà d'una notificació, en data 13 d'agost, després d'intentar contactar, sense èxit, amb la persona reclamant per via telefònica, per corroborar que havia tingut accés a l'expedient en la data fixada per la Diputació en el seu informe.
8. En data d'aquesta resolució la GAIP no ha rebut cap altra comunicació de la persona reclamant.

Fonaments jurídics

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

D'acord amb l'article 39.1 LTAIPBG i 29 del RGAIP aquesta Comissió és competent per tramitar i resoldre aquesta Reclamació. L'article 2.b i c LTAIPBG defineixen la informació pública i preveuen el dret d'accés a les persones per a sol·licitar i obtenir-la que d'acord amb l'article 18.1 LTAIPBG, tant a títol individual o en nom i representació de qualsevol persona jurídica legalment constituïda.

L'article 20 LTAIPBG preveu els requisits i criteris per a l'aplicació dels límits legals al dret d'accés a la informació pública, que l'Administració no disposa de potestat discrecional i ha d'indicar en cada cas els motius que ho justifiquen. Els articles 21 i 22 LTAIPBG estableixen que aquests límits no són d'aplicació automàtica i absoluta i han de ser aplicats d'acord amb criteris de proporcionalitat i temporalitat i han 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. Específicament, sobre la competència de la GAIP com a òrgan garant del dret d'accés a l'expedient administratiu per part dels interessats

Més enllà de l'exposat al fonament anterior, a diferència del que defensa la Diputació de Barcelona en el seu informe, la GAIP ha sostingut manta vegades (vegeu per totes la resolució 827/2023, de 14 de setembre) que no hi ha cap precepte de l'LTAIPBG del qual es pugui desprendre que la condició de persona interessada en un procediment administratiu hagi de o pugui ser un motiu d'inadmissió de les sol·licituds d'informació pública o de les reclamacions a la GAIP. La garantia de reclamació a la GAIP, que protegeix mitjançant un procediment breu i



gratuït davant d'un òrgan independent el dret general d'accés a la informació pública de la ciutadania, amb igual o més motiu ha d'emparar el dret de les persones interessades a obtenir la informació que forma part dels procediments administratius que les afecten, i res hi ha en la disposició addicional 1a LTAIPBG que ho impedeixi.

Més aviat tot el contrari, allò que estableix l'esmentada disposició addicional és que la posició jurídica que correspon a les persones interessades en un procediment administratiu, en relació amb l'accés a la informació pública que l'integra, es defineix no tant pel règim jurídic aplicable al dret d'accés a la informació pública, com pels drets de més intensitat d'accés a l'expedient que els reconeix la legislació de procediment administratiu. La tan esmentada disposició addicional 1a.1 LTAIPBG no qüestiona la competència de la GAIP per entendre de reclamacions en matèria d'accés a la informació pública formulades per persones interessades en un procediment administratiu, sinó que només incideix en el dret material (l'LTAIPBG o la legislació de procediment administratiu) que haurà d'aplicar aquesta Comissió per resoldre-les.

Certament, el més apropiat és que les persones interessades en un procediment administratiu en tràmit puguin accedir amb normalitat a l'expedient i que sigui precisament l'òrgan responsable de la seva tramitació qui garanteixi i faci efectiu aquest dret, de manera que el puguin exercir efectivament en els terminis que millor els convingui per a la resolució més favorable, no tant de l'accés per si mateix, com del procediment principal.

En el cas que l'òrgan administratiu competent denegui l'accés sol·licitat, res no impedeix que, sens perjudici de la continuació normal del procediment, ni dels efectes impugnatoris que la manca d'accés a l'expedient pugui tenir en el futur sobre la resolució del fons de l'assumpte, la persona interessada pugui acudir a la via especial de garantia instituïda per la legislació de transparència; o sigui, la reclamació a la GAIP. Amb independència del règim substantiu aplicable, com veurem amb més detall en el fonament jurídic següent, els casos en els quals es planteja l'accés dels interessats a l'expedient en curs són també casos d'exercici del dret d'accés a la informació pública, matèria que constitueix la missió de la GAIP, de manera que res no permet qüestionar la seva competència si la llei no l'exclou expressament, la qual cosa sens dubte no fa.

Com resulta d'evidència, la reclamació davant la GAIP no suspèn el procediment en qüestió ni els terminis previstos per a la impugnació dels seus actes de tràmit i de la resolució que hi posi fi, i té només com a finalitat determinar si el reclamant té o no dret d'accés a la informació o l'expedient sol·licitat, sense que la GAIP disposi de competència per pronunciar-se sobre les qüestions que constitueixen l'objecte principal d'aquell procediment, com ha remarcat en les seves resolucions sobre aquest tipus de casos (per totes, la Resolució 21/2017, d'1 de febrer).

D'acord amb tot l'exposat fins ara, i en resum, s'ha de concloure que la GAIP té competència plena per resoldre la Reclamació que ara ens ocupa, formulada en relació amb una sol·licitud



d'informació relativa a un procediment administratiu, per part d'una persona que té la condició d'interessada en el procediment en qüestió.

3. *Ultra això, sobre la normativa aplicable al dret d'accés a l'expedient pels interessats*

El dret tradicional dels interessats d'accés a l'expedient, estretament relacionat amb el dret d'audiència i el dret de defensa en el marc del procediment administratiu, ha estat establert molt abans que el reconeixement del dret general d'accés a la informació pública. Malgrat això, el dret d'accés a l'expedient encara té una regulació manifestament insuficient en la legislació espanyola de procediment administratiu, pel que fa a l'exercici del dret i, sobretot, en l'aspecte central dels hipotètics límits a l'accés.

Al costat d'altres disposicions de la mateixa llei (com poden ser els articles 13.d, 27.4 i 82.1), el primer paràgraf de l'article 53.1.a) LPAC estableix que els interessats en el procediment tenen dret:

“a) A conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados; el sentido del silencio administrativo que corresponda, en caso de que la Administración no dicte ni notifique resolución expresa en plazo; el órgano competente para su instrucción, en su caso, y resolución; y los actos de trámite dictados. Asimismo, también tendrán derecho a acceder y a obtener copia de los documentos contenidos en los citados procedimientos”.

Segons el parer reiterat de la GAIP, el dret d'accés a l'expedient dels interessats s'ha de veure com una manifestació específica de l'accés a la informació pública de les persones, caracteritzada sobretot per rebre, en el judici ponderatiu amb els béns jurídics que puguin oposar-se a l'accés, el pes favorable a aquest accés que atorga el dret de defensa dels interessats en un procediment en tramitació; obert o viu, en altres paraules.

No podem tampoc ignorar l'article 63 del Decret 8/2021, de 9 de febrer, sobre transparència i el dret d'accés a la informació pública (DTAIP), referit a la regulació del “Règim d'accés especial”, que literalment disposa el següent:

“1. Als efectes del que preveu la disposició addicional primera de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, les sol·licituds d'accés a la informació pública la matèria de les quals tingui establert un règim d'accés especial han de ser tramitades i resoltes d'acord amb els termes i el procediment previstos en aquest règim d'accés especial aplicable.

2. En aquests casos, la Llei 19/2014, del 29 de desembre, i aquest decret únicament són d'aplicació supletòria”.



Així, la interpretació de la GAIP consisteix a aplicar a aquestes reclamacions la normativa específica vigent en matèria de procediment administratiu, tant en l'àmbit estatal com autonòmic.

4. Sobre l'admissibilitat de la sol·licitud d'informació pública de què deriva la Reclamació i el dret d'accés a l'expedient de la persona interessada

Com ja hem dit, la GAIP és competent per resoldre aquesta reclamació i la sol·licitud presentada per la persona reclamant demana, sens dubte, informació pública, ja que té per objecte l'accés a l'expedient administratiu del qual ostenta la condició d'interessada. D'acord amb els fonaments jurídics anteriors, el dret de la persona interessada en un expedient gaudeix d'un règim jurídic particular, especialment protegit per la normativa reguladora del procediment administratiu, aplicable íntegrament al nostre cas. A més, en el cas que ens ocupa, és un supòsit senzill, gens problemàtic pel que fa a l'aplicació dels hipotètics límits legals que podrien condicionar el dret d'accés, de manera que els tests de perjudici i de ponderació abans esmentats condueixen fàcilment a l'accés del reclamant a la totalitat de l'expedient.

En aquest darrer sentit, el Tribunal Suprem ha reiterat en la seva jurisprudència sobre processos selectius el dret dels participants a conèixer els exercicis realitzats i ha establert la prevalença de les garanties de publicitat i transparència sobre la protecció de les dades personals dels aspirants referents a les proves realitzades. Així, ha declarat el dret dels interessats a conèixer els exercicis realitzats pels altres participants i els criteris seguits pels tribunals qualificadors en les valoracions (ja en una sentència anterior a les lleis de transparència, de 6 de juny de 2005 -recurs 68/2002- o, més recentment, en la STS de 26 de maig de 2016 -recurs 1020/2015). Aquesta Comissió ha tractat igualment la qüestió en un gran nombre de resolucions, en sentit estimatori (per totes, la Resolució 636/2023, de 20 de juliol).

5. Sobre la pèrdua sobrevinguda de l'objecte de la reclamació

Aquesta Comissió constata que, en el supòsit que ens ocupa, la Diputació de Barcelona ha obrat conforme a Dret en tramitar l'accés a l'expedient d'acord amb la legislació de procediment administratiu, que precisament atorga a les persones interessades en un procediment en curs el dret d'accedir a la informació en ell continguda, d'acord amb la normativa esmentada anteriorment.

La Diputació manifesta en l'informe tramès a aquesta Comissió que s'ha donat accés a la persona interessada a l'expedient sol·licitat en data 16 de juliol de 2024. Aquesta Comissió ha traslladat l'informe de la Diputació a la persona reclamant. En aquest sentit, els antecedents posen de manifest que l'Administració reclamada ha estimat la sol·licitud i facilitat a la persona reclamant la informació sol·licitada, en el marc d'aquest procediment. Aquest fet suposa la



satisfacció extemporània de la sol·licitud d'informació el qual deriva la Reclamació i comporta la pèrdua d'objecte d'aquesta, ja que s'han esvaït els motius de discrepància jurídica que la justificaven.

En aquestes circumstàncies, és procedent finalitzar la Reclamació, sense necessitat de fer cap altra declaració addicional sobre l'abast del dret d'accés exercit.

6. 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 5 de setembre de 2024, resol per unanimitat declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 958/2024 per pèrdua sobrevinguda del seu objecte i donar publicitat d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Iolanda Pineda Balló
Presidenta

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.