

Resolución RT 0747/2021

N/REF: RT 0747/2021

Fecha: La de la firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Junta de Extremadura / Consejería de Educación y Empleo.

Información solicitada: Oposiciones docentes realizadas en Extremadura en 2021 para todas las especialidades convocadas.

Sentido de la resolución: DESESTIMATORIA.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante remitió solicitud a la Consejería de Educación y Empleo de la Junta de Extremadura –registrada con número SOL-2021/302 (S.G. 2021-2669-39)–, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno¹(en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

«Solicito copia o enlace a los enunciados de ejercicios de las oposiciones docentes realizadas en Extremadura en 2021 para todas las especialidades convocadas, así como una copia de la documentación utilizada por los tribunales para objetivar las correcciones, no solo criterios de corrección. Cito como antecedente resolución estimatoria CTBG RT 0408/2018 (...).»

2. El 3 de septiembre de 2021 la Directora General de Personal Docente adoptó resolución mediante la que desestimaba la solicitud de acceso a la información requerida.

¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887>

3. Disconforme con la citada resolución, el solicitante presentó, al amparo de lo dispuesto en el artículo 24² de la LTAIBG y mediante escrito que tuvo entrada el 5 de septiembre de 2021, reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG).
4. En fecha 7 de septiembre de 2021 el CTBG remitió el expediente a la Secretaría General de Administración Digital de la Consejería de Hacienda y Administración Pública de la Junta de Extremadura, al objeto de que se formularan las alegaciones que se considerasen oportunas en el plazo de 15 días hábiles.

El 28 de septiembre de 2021 se reciben las alegaciones de la Dirección General de Personal Docente de la Consejería de Educación y Empleo de la Junta de Extremadura, de las que se extrae el contenido siguiente:

«(...)

Primero.- Existe información relativa al proceso selectivo de las oposiciones de 2021 convocadas por la Dirección General de Personal Docente de la Consejería de Educación y Empleo, en la web del Portal del Docente "**profex.educarex.es**". La información publicada contiene los enunciados de la prueba 1A del proceso selectivo (<https://profex.educarex.es/profex/contenido/detalle.jsp?idLegislacion=3430&idSeccion=202&back=index.jsp>), así como los criterios de evaluación e instrucciones por CuerpoEspecialidad (<https://profex.educarex.es/profex/contenido/detalle.jsp?idLegislacion=3377&idSeccion=202&back=index.jsp>).

Segundo.- Respecto a la solicitud de la documentación utilizada por los tribunales para objetivar las correcciones, el artículo 15.4.b de la Ley 4/2013, de 21 de mayo, de Gobierno Abierto de Extremadura, **exceptúa del ejercicio del derecho de acceso** las solicitudes que se refieran a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, informes y comunicaciones internas o entre órganos o entidades administrativas.

(...).»

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con el artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno³, la Presidencia de este Organismo es competente para resolver

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24>

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.

2. En virtud del apartado 2 de la disposición adicional cuarta de la LTAIBG⁴, las Comunidades Autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de esta previsión, han suscrito convenio⁵ con este Organismo las Comunidades Autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, Comunidad de Madrid y Castilla-La Mancha, así como las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.

En este caso, resulta de aplicación el Convenio entre el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha (Vicepresidencia) para el traslado del ejercicio de la competencia para la resolución de las reclamaciones previstas en el artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

3. Precisadas las reglas generales sobre competencia orgánica para dictar la presente resolución, se debe partir de la base de que 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»*.

A estos efectos, su artículo 12⁶ reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la *«información pública»*, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución⁷ y desarrollados por dicha norma legal.

Por su parte, en el artículo 13 de la LTAIBG⁸ se 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»*.

En función de los preceptos mencionados, la LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del organismo al que se dirige, bien porque él mismo la ha elaborado, bien porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#dacuaa>

⁵ <https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/es/transparencia/portal-transparencia/informacion-econ/convenios/conveniosCCAA.html>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a12>

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229&tn=1&p=20110927#a105>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a13>

encomendadas con el requisito de que se trate de un sujeto incluido en el ámbito de aplicación de la propia Ley.

Tal requisito concurre en el presente caso, ya que la Consejería de Educación y Empleo de la Junta de Extremadura, en tanto que administración autonómica, está incluida dentro del ámbito subjetivo previsto tanto en el artículo 2.1.a) de la LTAIBG como en el artículo 2.a) de la Ley 4/2013, de 21 de mayo, de Gobierno Abierto de Extremadura.

Por su parte, los «enunciados de ejercicios de las oposiciones docentes realizadas en Extremadura en 2021 para todas las especialidades convocadas», así como los «criterios de corrección», constituyen información pública a los efectos del artículo 13 de la LTAIBG puesto que, independientemente de su soporte, han sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de las funciones en el ámbito educativo que tiene encomendadas la citada Consejería. Así ha sido afirmado en otras ocasiones en las que este Consejo ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre asuntos similares, como en las resoluciones R/0322/2015, de 9 de diciembre, o RT/0048/2016, de 7 de junio.

4. Entrando en el fondo del asunto, este Consejo ya se ha pronunciado en varias ocasiones respecto del objeto de esta reclamación. Así, por ejemplo, en la R/0061/2016, relativa al acceso a los enunciados de los ejercicios y las plantillas de corrección de las cinco últimas convocatorias (2005-2009) de acceso al Cuerpo Ejecutivo del Servicio de Vigilancia Aduanera, se acordó estimar la reclamación, al no apreciarse la existencia de límites que lo impidiesen.

Igualmente, la cuestión del acceso a exámenes en el marco de procesos selectivos —incluyendo, eventualmente, y en el caso de que existieran, las plantillas correctoras—, también ha sido objeto de análisis, entre otras, en las resoluciones R/0322/2015, RT/0048/2016, R/0004/2017, R/0042/2017 o R/0046/2017, en las que se partía de que el concepto de información pública —entendido como contenido o documento en poder del organismo al que se dirige la petición (artículo 13 de la LTAIBG)— engloba el documento solicitado.

No obstante, recientemente, el Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 5 ha dictado la Sentencia Nº 120/2019, estimatoria del Recurso Contencioso-Administrativo y que declara no ajustada a Derecho una resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en esta misma materia.

La sentencia contiene una serie de conclusiones ilustrativas para la resolución de la presente reclamación:

«-La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso.»

-Puesto que en definitiva se trata de interpretar y aplicar normas jurídicas a un caso concreto, se hace necesario acudir a los principios y normas generales de interpretación y aplicación.

-Que la interpretación y aplicación de las normas, no debe hacerse con única referencia del precepto o de la norma directamente aplicable, sino en relación sistemática, con el conjunto del Ordenamiento Jurídico en la medida en que sea de aplicación.

-Que el Derecho de Información no se regula solamente por la Constitución y la Ley 19/2013. Que no se trata de un derecho absoluto.

-Que dichos límites, no se encuentran únicamente regulados en la Constitución y en la Ley 19/2013, sino en todas las Leyes sectoriales que regulen o puedan regular todas y cada una de las materias relacionadas con la Administración.

- Que, la transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política a fin de que, los ciudadanos puedan conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones.»

La citada sentencia se pronunciaba sobre «pruebas de conocimientos y plantilla de resultados de cada una de las especialidades siguientes de los cinco últimos años: del Cuerpo Jurídico, Medicina, Enfermería y Psicología; así como las pruebas de inglés y plantilla de resultados, y los casos prácticos de los últimos cinco años, su resolución correcta de existir», lo que guarda paralelismo con la presente reclamación. La sentencia considera que concurre la causa de inadmisión del art. 18.1.e) LTAIBG por su carácter abusivo y por falta de justificación con la finalidad de transparencia de dicha norma, para lo que hace uso de los siguientes argumentos:

- *«El hecho de poder contar con los exámenes, enunciados y resultados de las distintas pruebas de acceso a las especialidades indicadas, nada tiene que ver con el objeto y fin de transparencia que promulga la norma.*

No se pone en entredicho la actuación del Órgano de Selección. No olvidemos que solicita los enunciados, plantillas y casos prácticos de cinco años.»

- *La petición de información «no casa con la finalidad de la Ley de Transparencia; sino que, por el contrario, lo que cabe pensar es que, lo que subyace en la solicitud es que, el solicitante quiere aprovecharse del trabajo de cinco años de los Órganos de Selección en perjuicio de otros ciudadanos que no contarían con esa valiosa información; lo que se traduce en la vulneración del derecho de acceso en condiciones de igualdad en los Centros a que se refiere la reclamación. No olvidemos que, los propios aspirantes, no cuentan con la información solicitada; solamente les cabe la revisión de las pruebas y exámenes.*

Esta juzgadora considera, pues, acertada la decisión del Ministerio de Defensa de no proporcionar la información solicitada; así como el contenido del informe del Asesor Jurídico General de 5-10-18; que suscribe, y el cual afirma entre otros extremos que, la forma de acceder a la información queda delimitada en cualquier caso a los interesados participantes en el proceso selectivo, según la resolución de convocatoria del proceso selectivo, dictada de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9 del Reglamento de Ingreso y Promoción y de Ordenación de la Enseñanza de Formación en las Fuerzas Armadas, aprobado por Real Decreto 35/2010, de 15 de enero.»

- *«Que la convocatoria prevé el derecho de revisión de exámenes, existiendo con ello la posibilidad de que los aspirantes no solo puedan consultarlos, sino también, que puedan comprobar todas las preguntas y respuestas, realizando al órgano de selección cuantos comentarios, alegaciones o impugnaciones tengan por convenientes, más aún cuando se publican la plantilla de respuestas correspondientes.»*

A la luz de la citada sentencia y teniendo en cuenta la analogía de la cuestión de fondo con el objeto de la solicitud de información que está en el origen de la presente reclamación, cabría aplicar la misma argumentación, ya que el hecho de poder contar con los enunciados y criterios de corrección de las distintas pruebas de acceso respecto de todas las especialidades convocadas no se corresponde con el objeto y fin de transparencia que promulga la LTAIBG.

5. Por lo que respecta a la solicitud de la documentación utilizada por los tribunales para objetivar las correcciones, la Dirección General de Personal Docente de la Junta de Extremadura alega que, de conformidad con el artículo 15.4.b) de la Ley 4/2013, de 21 de mayo, de Gobierno Abierto de Extremadura, quedaría exceptuada del derecho de acceso al tratarse de información de carácter auxiliar o de apoyo.

En relación con lo que antecede, el CTBG, en el ejercicio de las funciones que tiene atribuidas legalmente por las letras a) y e) del artículo 38.1⁹ de la LTAIBG, ha elaborado el criterio interpretativo CI/006/2015¹⁰, de 12 de noviembre, en el que se delimita el alcance de la noción de información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como causa de inadmisión de solicitudes de acceso a la información en el artículo 18.1.b) de la LTAIBG. En dicho documento se fijan las siguientes cuestiones:

- *«En primer lugar, es preciso señalar que la redacción del artículo 18 de la Ley 19/2013, establece una serie de causas que permiten declarar la inadmisión de una solicitud de*

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a38>

¹⁰ <https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios.html>

información que, al tener como consecuencia inmediata la finalización del procedimiento, habrán de operar, en todo caso, mediante resolución motivada.

Por tanto, será requisito que la resolución por la que se inadmita la solicitud especifique las causas que la motivan y la justificación, legal o material aplicable al caso concreto.

- *En segundo lugar, y teniendo en cuenta la redacción del artículo 18.1.b), cabe concluir que es la condición de información auxiliar o de apoyo la que permitirá, de forma motivada y concreta invocar una aplicación de la causa de exclusión, siendo la enumeración referida a “notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos administrativos” una mera ejemplificación que, en ningún caso, afecta a todos los conceptos enumerados sino a aquellos que tenga la condición principal de auxiliar o de apoyo.*

Así pues, concluimos que es el carácter auxiliar o de apoyo de este tipo de información y no el hecho de que se denomine como una nota, borrador, resumen o informe interno lo que conlleva la posibilidad de aplicar la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.b) de la Ley 19/2013.

- *En tercer lugar, este Consejo de Transparencia entiende que una solicitud de información auxiliar o de apoyo, como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas, podrá ser declarada inadmitida a trámite cuando se den, entre otras, alguna de las siguientes circunstancias:*
 - 1. Cuando contenga opiniones o valoraciones personales del autor que no manifiesten la posición de un órgano o entidad.*
 - 2. Cuando lo solicitado sea un texto preliminar o borrador sin la consideración de final.*
 - 3. Cuando se trate de información preparatoria de la actividad del órgano o entidad que recibe la solicitud.*
 - 4. Cuando la solicitud se refiera a comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento.*
 - 5. Cuando se trate de informes no preceptivos y que no sean incorporados como motivación de una decisión final.*
- *Por último, debe tenerse en cuenta que la motivación que exige la Ley 19/2013, para que operen las causas de inadmisión tiene la finalidad de evitar que se deniegue la información que tenga relevancia en la tramitación del expediente o en la conformación de la voluntad pública del órgano, es decir, que sea relevante para la rendición de cuentas, el conocimiento de la toma de decisiones públicas, y su aplicación. Éstas en ningún caso tendrán la condición de informaciones de carácter auxiliar o de apoyo. »*

Como puede apreciarse, el artículo 18.1 de la LTAIBG enumera una serie de causas de inadmisión de solicitudes de acceso a la información configuradas como reglas, en el sentido de que se trata de normas que sólo pueden ser cumplidas o incumplidas. Partiendo de esta premisa, la interpretación de las causas de inadmisión al caso concreto ha de llevarse a cabo a través de la técnica tradicional de la subsunción, de acuerdo con la cual a “un supuesto de hecho” le corresponde “una consecuencia jurídica”. De acuerdo con ello, la forma de proceder en el presente caso consistirá, precisamente, en esclarecer si la información objeto de esta reclamación se trata de una “información auxiliar” o “de apoyo” –supuesto de hecho– a fin de determinar si resulta de aplicación la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.b) LTAIBG –consecuencia jurídica–.

En el presente supuesto, la información solicitada –de existir–, consistiría, bien en textos preliminares o borradores de los criterios adoptados para la valoración de las pruebas que componen el proceso selectivo, bien en información preparatoria de dichos criterios, con su consiguiente consideración como información auxiliar o de apoyo.

Por consiguiente, a la vista de lo alegado por la Consejería de Educación y Empleo de la Junta de Extremadura y de lo expuesto en los fundamentos jurídicos anteriores, procede desestimar la reclamación, por resultar de aplicación las causas de inadmisión contempladas en las letras b) y e) del artículo 18.1 de la LTAIBG.

Por último, cabe añadir que, tal y como indica la Consejería de Educación y Empleo de la Junta de Extremadura en sus alegaciones, los enunciados de las pruebas 1A –convocadas mediante *Resolución de 17 de marzo de 2021, de la Dirección General de Personal Docente, por la que se convocan procedimientos selectivos para ingreso y acceso, adquisición de nueva especialidades, integración por primera vez en listas de espera ordinarias y supletorias, y valoración de méritos de personas integrantes en las mismas, para los Cuerpos de Profesores de Enseñanza Secundaria, Profesores Técnicos de Formación Profesional, Profesores de Escuelas Oficiales de Idiomas, Profesores de Música y Artes Escénicas, Profesores de Artes Plásticas y Diseño, y Maestros de Taller de Artes Plásticas y Diseño*– y los correspondientes criterios de evaluación han sido objeto de publicación en el Portal del Docente «profex.educarex.es.»

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por considerar que concurren las causas de inadmisión recogidas en las letras b) y e) del artículo 18.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.



De acuerdo con el artículo 23.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno¹¹, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas¹².

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer Recurso Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1.c) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa¹³.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

¹³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>