

Con fecha 4 de abril de 2019 el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente a la Secretaria General de la Universidad de Alcalá, al objeto de que pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. Con fecha 30 de abril de 2019 se reciben las alegaciones que indican:

“1. Nos ratificamos en que procede la inadmisión de su solicitud con carácter expreso, ya que entendemos se puede considerar su petición como abusiva en los términos previstos en el artículo 18.1e) de la citada norma, en el sentido que la petición “no está justificada con la finalidad de la ley”. Y ello en el sentido que el ejercicio del derecho puede considerarse excesivo por no conjugarse con la finalidad de esta norma. Así pues y según el propio Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante CTBG), en su resolución de fecha 14 de julio de 2016, en la que determina como criterio interpretativo las causas de inadmisión de solicitudes de información, repetitivas, excesivas o abusiva, identifican a sensu contrario que estas solicitudes se encuentran alineadas y/o están justificadas con la finalidad de la ley cuando se fundamenta en el interés legítimo de:

- a) Someter a escrutinio la acción de los responsables públicos (lo que no parece compadecerse-este fin- con la petición del interesado). No se alinea con este fin puesto que estos exámenes se fijan por los Tribunales calificadores a los que asiste el criterio de discrecionalidad técnica y la autonomía en la determinación, conforme a las bases de los procesos, de la exigencia técnica que oriente el criterio para la conformación de un ejercicio o examen, y como es el caso, una vez entregados los ejercicios, por una resolución anterior recaída en instancia del mismo interesado, albergada en una resolución de carácter positivo dictada por el propio CCTBG, en que puede redundar, en la razonable exigencia de la necesaria rendición de cuentas de los responsables públicos, el conocimiento de las soluciones de los ejercicios (de procesos selectivos) que el interesado ya tiene en su poder. Fundamentalmente, porque el planteamiento técnico de los ejercicios y sus soluciones, no son una actuación directa de estos responsables, sino que es fruto del conocimiento técnico y de los criterios de evaluación que a los tribunales calificadores incumbe (lo que se denomina “discrecionalidad técnica”) en tanto que órganos técnicos, profesionales, y especializados, encargados del desarrollo y calificación de las pruebas selectivas, que actuarán con estricta independencia frente a cualquier posible injerencia.*
- b) Conocer cómo se toman las decisiones públicas. En este sentido, entendemos coherente acceder a la información de las bases de la convocatoria, a los criterios de calificación, a la ponderación de las fases (oposición y concurso⁹ o temarios. Sin embargo, la concreción en la formulación de preguntas y menos aún de respuestas, no es “stricto sensu” una decisión de un organismo público, sino la de un órgano designado a tal efecto, con cierta independencia y autonomía técnica, como es un tribunal calificador.*

- c) *Conocer cómo se manejan los fondos públicos. La pretensión del interesado no guarda relación con esta finalidad normativa, evidentemente. Nada tiene que ver, en el contexto de un proceso selectivo, respecto de su coste y provisión de los fondos que haya que liberara para su financiación, cómo se formulan las preguntas y menos aún, cuáles su solución correcta.*
- d) *Conocer bajo qué criterios actúan las Instituciones Públicas. Tampoco se persigue con la pretensión deducida esta finalidad de la ley. Se explica con la misma motivación reseñada en el apartado b), a cuyo argumentarlo deberíamos remitirnos.*

Además, consideramos que también puede ser considerada abusiva (criterio interpretativo del CTBG CI/0003/2016 “cuando de ser atendida requiera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos”. Así ha sucedido con la labor de búsqueda e identificación documental necesaria para atender la primera petición de esta ciudadano, suponiendo una dedicación del 100% de su jornada de toda la plantilla de funcionarios destinados en el archivo de esta universidad durante aproximadamente 20 días lectivos (es decir, un mes).

2. Por otra parte, como señala el propio CTBG y así lo ha observado en fecha 14 de octubre de 2015, la necesidad de aprobar como criterio interpretativo el de actuación ante solicitudes de información complejas o voluminosas, porque en gran parte de los casos (como así sucedería), dichas solicitudes no obtienen respuesta en el plazo de 1 mes- el previsto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013- por sus características y , en concreto, por la complejidad o gran volumen de la información solicitada (soluciones a exámenes de 10 años para el acceso a cuerpos y escalas de cuatro subgrupos funcionales), ha sido esta una de las razones por las cuales, el interesado ha visto inadmitida su solicitud.

Como el propio CTBG dictamina en su Acuerdo sobre criterio interpretativo sobre causas de inadmisión de solicitudes de información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración, este concepto –la reelaboración- podría ser aplicable en aquellos supuestos en los que la Administración, teniendo solamente la información en un determinado formato, este no sea reutilizable en los términos que señala la ley, debiendo en este caso ofrecerse la información en los formatos existentes. Por otra parte, debe dejarse constancia que, en esta concreta petición del interesado, en el caso de concluirse que deba ser atendida, no será posible hacerlo en su integridad. La razón se encuentra en aquellas pruebas tipo test, con distractores alternativos en los que únicamente una de las soluciones es la correcta podrían ofrecerse. Pero como se puede comprobar, en los 10 años anteriores y

tal y como se ha facilitado al interesado, no solo se han encontrado pruebas tipo test, sino otro tipo de ejercicio (supuestos prácticos, temas propuestos por el tribunal a desarrollar o ejercicios de preguntas con contestaciones a rendir en un tiempo determinado, con o sin lectura pública ante el Tribunal), que no admiten una única respuesta correcta, sino que, en cada caso, el juicio del tribunal habrá ido determinando su corrección o incorrección según el criterio técnico que haya establecido para dictaminar sobre el acierto del aspirante la elaborar el ejercicio. Esos otros ejercicios tienen, por tanto, tantas soluciones posibles como aspirantes hayan realizado con acierto y satisfecho, por tanto, el mínimo exigible a juicio del tribunal. Por ello si hubiere de aceptarse la pretensión como ajustada a la Ley 19/2013, en este caso, entiende esa Administración, que si ha de llevarse a efecto un trabajo de expurgado de cada respuesta para dilucidar si es correcta o no, en función de lo preguntado y del criterio que en cada caso, hubiere considerado aceptable cada tribunal calificador, por lo que sí se aprecia la necesidad de reelaboración en el sentido de lo previsto por el apartado 1 del Fundamento de Derecho cuarto de la Sentencia de la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de fecha 24 de enero de 2017 (argumento recogido en el criterio interpretativo de ese CTBG CI/0007/2015, ya que concurre el presupuesto de que para acceder a la solicitud “la información requerida precisaría realizar nuevas operaciones de análisis, agregación y/o interpretación”.

3. Por otra parte, queremos dejar constancia de las dudas que ha generado a esta gerencia, desde el principio esta solicitud, como ya se manifestó en las alegaciones que a su solicitud inicial planteó respecto a los exámenes de los diez últimos años en esos cuatro grupos funcionales, que en noviembre de 2018, formuló ante ese Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (referencia RT/0476/2018), y que el peticionario continúa con esta segunda solicitud. Aunque la Ley 19/2013 establece claramente que no es preciso alegar motivación alguna por parte de aquellos que soliciten cualquier tipo de información de carácter público al amparo de la propia norma, sometemos a la consideración de ese Consejo que, como la finalidad de obtención de esta documentación genera alguna duda respecto a su legitimidad y pueda subyacer algún interés de índole lucrativo (contar con una base de datos de preguntas y respuestas de los grupos funcionales y los años que son del interés del solicitante, puede constituirse en una información de gran valor para una Academia dedicada a la preparación de oposiciones). Nos parecería un indicio importante si se pudiera constatar que el mismo ciudadano esté formulando solicitudes similares dirigidas a otras universidades u otras Administraciones Públicas.”.

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 Gobierno*³, la Presidencia de este Organismo es competente para resolver 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.
3. Precisadas las reglas generales sobre competencia orgánica para dictar la presente resolución, se debe partir de la base 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

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

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/transparencia/portal-transparencia/informacion-econ-pres-esta/convenios/conveniosCCAA.html>

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

la ha elaborado, bien porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas con el requisito de que se trate de un sujeto incluido en el ámbito de aplicación de la propia Ley.

4. Tal y como se desprende de los antecedentes sumariamente reseñados con anterioridad, el objeto de la presente reclamación consiste en el acceso a las soluciones de los exámenes que la Universidad de Alcalá ya ha facilitado al interesado.

Este Consejo ya ha tenido oportunidad de pronunciarse en sentido estimatorio sobre el acceso a documentación referida a procesos selectivos, dentro del ámbito de la Administración General del Estado (AGE). Así se pueden citar las resoluciones R/0004/2017⁹, de 30 de marzo y la R/0341/2017¹⁰, de 9 de octubre. En la primera de ellas se señalaba lo siguiente:

“A este respecto, debe tenerse en cuenta que, tal y como se especifica en la convocatoria, la solución al caso práctico propuesta por el participante en el proceso selectivo debe ser leída por éste al objeto de ser calificado por el Tribunal.

Se trata, por lo tanto, de la valoración de la respuesta proporcionada por el candidato de acuerdo a los criterios establecidos en la convocatoria y, especialmente, a la adecuación de la respuesta a la cuestión planteada según la valoración del mencionado Tribunal.

Por otro lado, debe tenerse en cuenta que, a diferencia de un ejercicio en el que se plantean cuestiones en un formato multiopción en el que únicamente una de ellas es la correcta y donde, por lo tanto, es necesaria una plantilla que identifique la única respuesta válida, en la valoración de la respuesta de un caso práctico las opciones de respuestas válidas no son únicas, no se valoran en contraposición con una identificación previa de la respuesta posible y, el peso de la valoración del Tribunal calificador es mayor.

Por lo que respecta a la R/0341/2017, de 9 de octubre, en ella se concluía que *“la presente reclamación debe ser estimada, ya que la información solicitada existe, por cuanto ha servido para la calificación de un ejercicio que ya ha concluido, y a que el acceso a la misma facilita el conocimiento de la decisión pública adoptada y, por lo tanto, entronca directamente con las finalidades para las que se adoptó la LTAIBG”*.

Resulta evidente que en cualquier proceso selectivo de una administración pública existe un interés público en conocer cuál ha sido el desarrollo de los diferentes procesos que se convocan, cara a conocer cómo se toman las decisiones públicas, como el acceso a la función pública, y bajo qué criterios actúan las instituciones, tal y como se señala en el preámbulo de la LTAIBG. Tal interés público, en el supuesto de la reclamación planteada, no se ve sometido a

⁹ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2017/03.html

¹⁰ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2017/10.html

ningún tipo de límite del artículo 14 o 15 de la LTAIBG, ya que no se aprecian otros intereses contrapuestos en juego que deban ser protegidos.

5. La Universidad de Alcalá alega, con respecto a las respuestas de los casos prácticos o preguntas a desarrollar la causa de inadmisión recogida en el artículo 18.1 c) *“otro tipo de ejercicio (supuestos prácticos, temas propuestos por el tribunal a desarrollar o ejercicios de preguntas con contestaciones a rendir n un tiempo determinado, con o sin lectura pública ante el Tribunal), que no admiten una única respuesta correcta, (...). Esos otros ejercicios tienen, por tanto, tantas soluciones posibles como aceptables como aspirantes hayan realizado con acierto y satisfecho, por tanto, el mínimo exigible a juicio del tribunal. Por ello si hubiere de aceptarse la pretensión como ajustada a la Ley 19/2013, en este caso, entiende esa Administración, que si ha de llevarse a efecto un trabajo de expurgado de cada respuesta para dilucidar si es correcta o no, en función de lo preguntado y del criterio que en cada caso, hubiere considerado aceptable cada tribunal calificador, por lo que sí se aprecia la necesidad de reelaboración en el sentido de lo previsto por el apartado 1 del Fundamento de Derecho cuarto de la Sentencia de la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de fecha 24 de enero de 2017 (argumento recogido en el criterio interpretativo de ese CTBG CI/0007/2015, ya que concurre el presupuesto de que para acceder a la solicitud “la información requerida precisaría realizar nuevas operaciones de análisis, agregación y/o interpretación”.*

Circunstancia que en este caso concreto justifica, desde una perspectiva material, la invocación y estimación de la causa de inadmisión de reelaboración prevista en el artículo 18.1.c), pero esto no ocurre con los exámenes que sean tipo “test” donde las respuestas son en formato multiopción en el que únicamente una de ellas es la correcta y es necesaria una plantilla que identifique la única respuesta válida y que por lo tanto, en este tipo de exámenes no sería necesaria una tarea de reelaboración.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED], al versar sobre información pública en poder de un sujeto obligado por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

SEGUNDO: INSTAR a la Universidad de Alcalá a facilitar al reclamante, en el plazo máximo de veinte días hábiles, copia de las respuestas únicamente de los exámenes tipo test de los

últimos 10 años para el acceso al personal de administración y servicios, tanto por acceso libre y promoción interna de los grupos C2, C1, A2 Y A1.

TERCERO: INSTAR a la Universidad de Alcalá a que, en el mismo plazo, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el artículo 23, número 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
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

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>