



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

Resolución 180/2020

S/REF:

N/REF: R/0180/2020; 100-003568

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Política Territorial y Función Pública

Información solicitada: Concurso unitario de traslados: valoración de los méritos del reclamante

Sentido de la resolución: Desestimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó al MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y FUNCIÓN PÚBLICA con fecha 19 de febrero de 2020 la siguiente información:

El pasado 20/11/2019, presenté, ante ese organismo, mi solicitud de participación en el concurso unitario de traslados para funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional.

En esta solicitud incluí los dos destinos siguientes, conforme al mismo orden que se expone a continuación:

1º. Tesorería. Ayuntamiento de Villaquilambre (León).

2º. Adjunto a Tesorería. Diputación Provincial de Palencia.

A causa de esta solicitud y de los fundamentos jurídicos expuestos a continuación, resulta incontrovertible mi condición de interesado respecto al procedimiento de adjudicación de ambos puestos.

En la Relación provisional de adjudicaciones que esa Dirección General ha publicado en la página web del Ministerio de Política Territorial y Función Pública desde el pasado sábado, 15 de febrero de 2020, figuran las siguientes respecto a los dos puestos citados:

- *Tesorería. Ayuntamiento de Villaquilambre (León).* [REDACTED]
- *2º. Adjunto a Tesorería. Diputación Provincial de Palencia. G* [REDACTED]

La Ley 39/2015 PAC, en su exposición de motivos establece que: "En efecto, la constancia de documentos y actuaciones en un archivo electrónico facilita el cumplimiento de las obligaciones de transparencia, pues permite ofrecer información puntual, ágil y actualizada a los interesados".

En su artículo 13 reconoce, entre otros, el siguiente derecho de las personas en sus relaciones con las Administraciones Públicas: "Quienes, de conformidad con el artículo 3, tienen capacidad de obrar ante las Administraciones Públicas, son titulares, en sus relaciones con ellas, de los siguientes derechos... d) Al acceso a la información pública, archivos y registros, de acuerdo con lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno".

Y en su Artículo 53 y de una forma aún más concreta, reconoce los derechos del interesado en el procedimiento administrativo: "1. Además del resto de derechos previstos en esta Ley, los interesados en un procedimiento administrativo, tienen los siguientes derechos: a) (...) a acceder y a obtener copia de los documentos contenidos en los citados procedimientos. Quienes se relacionen con las Administraciones Públicas a través de medios electrónicos, tendrán derecho a consultar la información a la que se refiere el párrafo anterior, en el Punto de Acceso General electrónico de la Administración que funcionará como un portal de acceso".

Asimismo, el art. 82 LPAC establece como obligatorio el trámite de audiencia previa a la propuesta de resolución en cualquier procedimiento para, en su caso, formular alegaciones.

Solicita: En atención a lo anteriormente expuesto, SOLICITO lo siguiente:

Primero: Que me sea facilitado el acceso a los todos documentos relativos a la valoración de los méritos de determinación autonómica (en ambos supuestos, se trata de la comunidad de Castilla y León) y en especial:

- La puntuación autonómica asignada a las dos personas propuestas provisionalmente como adjudicatarios de ambos puestos, así como la puntuación autonómica a mí asignada en cuanto que concursante a esos dos mismos puestos.

- El detalle (denominación, descripción, entidad convocante u organizadora, etc...) de todos y cada uno de los cursos de formación y perfeccionamiento, jornadas, seminarios, actividad docente o publicaciones que hayan otorgado alguna puntuación a los tres interesados (los dos provisionalmente propuestos y quien suscribe).

- La puntuación específica (individualizada) resultante por cada uno de los méritos citados en el párrafo anterior.

En relación con lo expuesto, les recuerdo lo expresamente por mí manifestado en la solicitud inicial de participación en el concurso unitario de referencia respecto a los cursos de formación que versen sobre Derecho autonómico (que es la materia meritable de referencia): “Únicamente he aportado como méritos por esta causa, aquellos cursos que guardando alguna relación con las funciones propias de los puestos solicitados –y, por extensión, con las de la subescala y categoría– versan, además, sobre materias de normativa autonómica.

Podría aportar la acreditación de muchos otros cursos más directamente relacionados con las funciones propias (ejercicio de la función interventora, contabilidad o de las funciones reservadas a Tesorería) pero no la apporto, al interpretar que se trata de funciones reservadas de habilitación nacional y, por lo tanto, estatalmente reguladas y vetadas a las normativas autonómicas; sin que, por ello, quepa cursar formación sobre una hipotética normativa autonómica que regulase tales funciones de gestión de ingresos, de tesorería, de recaudación, de fiscalización o de contabilidad.

En el supuesto de que la interpretación que ese Tribunal haga de este tipo de méritos difiera de la que acabo de exponer, les ruego que procedan tal y como dispone el art. 68 Ley 39/2015 PAC.”

Segundo: Que se me otorgue (o se otorgue con carácter general) un trámite, con plazo no inferior a diez días, para audiencia previa y alegaciones. El cumplimiento de la base octava de las de la convocatoria del concurso ordinario 2019 (Resolución, de 28 de octubre) no habilita (más bien lo contrario) para cercenar el trámite de audiencia previa a los interesados y, en su caso, alegaciones, exigido por el art. 82 Ley 39/2015 PAC; trámite que debe otorgarse antes de dictarse formalmente la propuesta de resolución del concurso, so pena de indefensión y consiguiente causa de nulidad o anulabilidad.

2. Con fecha 26 de febrero de 2020, el MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y FUNCIÓN PÚBLICA contestó al reclamante lo siguiente:

El concurso unitario es un procedimiento reglado que se rige por lo dispuesto en el Real Decreto 1732/1994, de 29 de julio, sobre provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional, en los términos establecidos en la Disposición Transitoria Quinta del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional, y por las bases de la convocatoria, aprobadas por Resolución de 28 de octubre de la Dirección General de la Función Pública (B.O.E de 7 de noviembre).

En relación con el procedimiento del concurso unitario y según lo dispuesto en las bases de la convocatoria, el concurso se resuelve por la Dirección General de la Función Pública, de acuerdo con la propuesta del tribunal de valoración, y se publica en el Boletín Oficial del Estado, siendo a partir de esta publicación cuando el acto definitivo de resolución del concurso surte efectos.

A partir de dicha publicación, podrán interponerse los recursos que se consideren procedentes contra la misma, sin que se establezca en la normativa un plazo para alegaciones en un momento anterior a dicha resolución.

Asimismo y respecto a la posibilidad de acceder al expediente del concurso unitario, dicho acceso se deberá solicitar una vez haya finalizado el procedimiento del concurso, con la publicación de la resolución del concurso en el Boletín Oficial del Estado.

3. Ante esta respuesta, mediante escrito de entrada el 3 de marzo de 2020, el interesado presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24¹](#) de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno²](#) (en adelante LTAIBG), una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido:

Acceso a los datos y documentos que incumben de un expediente y del cual soy interesado. Solicitud presentada por 2 veces (el 19 y el 26 de febrero a través del Punto General de Acceso).

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

² <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887>

Oficialmente no me han contestado, aunque me han enviado un correo electrónico anónimo (de dicha Subdirección, pero anónimo) en el que adjuntan una supuesta contestación de la Subdirectora (no firmada por nadie) y en la cual se me deniegan dos derechos:

- 1. El derecho de acceso a un expediente del cual soy interesado (art. 53 LRJPAC).*
- 2. El derecho a trámite de audiencia previo a la resolución definitiva (art. 82 LRJPAC). Infracción de un trámite básico de procedimiento.*

Ambas denegaciones (aunque cada una de ellas bastaría por si sola) implica indefensión, pues impiden cualquier alegación previa a la resolución definitiva.

- 4. Con fecha 6 de marzo de 2020, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y FUNCIÓN PÚBLICA, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas, contestando el Ministerio el 25 de marzo de 2020, en los siguientes términos:*

De acuerdo con la disposición adicional primera de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, "la normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso a la información y a los documentos que se integren en el mismo. 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."

Analizada la solicitud, este centro directivo considera que la misma incurre en el supuesto contemplado en el párrafo anterior toda vez que el solicitante es interesado y ha participado en el concurso unitario para la provisión de puestos reservados a funcionarios de Administración Local con Habilitación de carácter nacional, convocado por Resolución de 28 de octubre de 2019, de la Dirección General de la Función Pública del Ministerio de Política Territorial y Función Pública. Como se indicó al solicitante en la respuesta que recibió de la Subdirección General de Relaciones con Otras Administraciones, el procedimiento del concurso todavía se encuentra en estado de tramitación, y cuando éste finalice, podrá dirigirse, en calidad de interesado, al órgano correspondiente.

Lo anterior es cuanto procede alegar por este Centro Directivo respecto a la reclamación presentada.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG](#)³, 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](#)⁴, 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. La LTAIBG, en su [artículo 12](#)⁵, regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, 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*".

Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a información que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

3. En primer lugar, ha de hacerse una apreciación sobre la alegada falta de contestación de la Administración, a que alude el reclamante, que sostiene que *Oficialmente no me han contestado, aunque me han enviado un correo electrónico anónimo (de dicha Subdirección, pero anónimo) en el que adjuntan una supuesta contestación de la Subdirectora (no firmada por nadie)*.

Sin embargo, los documentos obrantes en el expediente contradicen esta versión. En efecto, el Ministerio contestó al reclamante mediante escrito de fecha 26 de febrero de 2020, firmado electrónicamente por la Subdirectora General de Relaciones con Otras Administraciones y es este acto administrativo el que debe entenderse como objeto de reclamación ante este Consejo de Transparencia.

En definitiva, no ha existido silencio administrativo en el presente caso.

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

4. Respecto al fondo del asunto, la solicitud sobre acceso a documentos que afectan al propio reclamante dentro de un concurso unitario para la provisión de puestos reservados a funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional, debe ser desestimada, por los motivos que ahora se exponen.

Cabe recordar que, si bien el artículo 13 -en relación con el artículo 12 de la LTAIBG- reconoce el derecho de los ciudadanos a acceder a información pública obrante en los organismos y entidades incluidos en su ámbito de aplicación, no es menos cierto que dicha norma indica, en el apartado 1 de su Disposición Adicional Primera, que *“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 precepto ha sido ya interpretado por este Consejo de Transparencia en varias ocasiones. Así, hemos declarado que no corresponde a este Consejo determinar si el Reclamante tiene o no la condición de interesado en un determinado procedimiento administrativo en curso, lo que se debe resolver por los órganos instructores del procedimiento, de acuerdo con la definición de dicho concepto recogida en el artículo 31 de la LRJPAC.

Respecto a este precepto, deben hacerse ciertas precisiones, para que pueda ser invocada como motivo de inadmisión: Primero, debe existir un específico procedimiento administrativo aplicable al caso, segundo, el reclamante debe ser un interesado en el mismo y tercero, el procedimiento debe estar en curso. Analizando estos requisitos en la actual reclamación, debe concluirse que, si bien la adjudicación de una licitación para la contratación administrativa debe considerarse un procedimiento administrativo reglado, no consta que el Reclamante sea interesado en el mismo, puesto que la Administración no justifica esta condición ni dialécticamente ni documentalmente.

Siendo indiscutible a nuestro juicio la condición de interesado del reclamante en el procedimiento al que se solicita acceso, porque así lo han reconocido explícitamente tanto el interesado como el órgano instructor competente para ello, queda por dilucidar si ese procedimiento administrativo estaba efectivamente en curso o no en el momento de la solicitud de acceso a la información (enero de 2020).

A nuestro juicio, la respuesta debe ser afirmativa, ya que como ha quedado acreditado en el transcurso de este procedimiento, el procedimiento del concurso todavía se encuentra en estado de tramitación.

5. Asimismo, debe indicarse que el reclamante solicitó acceso a la información en base a los artículos 13 y 53 de la [Ley 39/2015](#), de Procedimiento Administrativo Común, pero ha presentado la reclamación en base a la LTAIBG.

El Tribunal Supremo denomina a esta forma de actuar la *rechazable técnica del "espiguelo normativo"* (por todas, [STS de 15 de septiembre de 2014](#)⁶ y las que en ella se citan).

Esta llamada "*técnica del espiguelo*" consiste en mantener la validez de las normas favorables e impugnar la de otras que puedan tener relación con ellas o, dicho de otra manera, utilizar en un procedimiento la norma que más conviene en cada momento, desechando otra que no interesa. O incluso, **seleccionar los artículos más favorables -o sólo parte de ellos- de diferente normativa, en principio incompatibles, para ejercer o disfrutar de un derecho.**

Este Consejo de Transparencia ya ha hecho uso de esta teoría en alguna ocasión. Así, en el procedimiento RT/0258/2016, finalizado mediante resolución de 23 de enero de 2017, se razonaba lo siguiente: "(...) *este Consejo considera que no resulta posible acudir por el ciudadano o por la Administración a la técnica del "espiguelo" consistente en seleccionar las normas más favorables de distintos cuerpos normativos para dotarse, así, de un régimen jurídico ad hoc y desvinculado de los cauces legalmente establecidos para la creación de un derecho. Entre otros fundamentos de tal aseveración se encuentra la garantía del principio de seguridad jurídica, principio que se entiende como la certeza sobre el ordenamiento jurídico aplicable y los intereses jurídicamente tutelados, procurando "la claridad y no la confusión normativa", así como "la expectativa razonablemente fundada del ciudadano en cuál ha de ser la actuación del poder en la aplicación del Derecho" - SSTC 46/1990, de 15 de marzo, F.J. 7; 36/1991, de 14 de febrero, F.J. 5; y 37/2012, de 19 de marzo, F.J. 8, entre otras-*

La misma conclusión se ha alcanzado en los procedimientos R/0216/2019, R/0273/2019, R/0457/2019 o R/0659/2019.

Estos razonamientos han sido confirmados por la Audiencia Nacional, en Sentencia de Apelación de 9 de julio de 2018, en la que se afirma que "*el Juez de instancia no niega legitimación a la interesada -nada consta al respecto en el fallo de la sentencia ni se ha seguido ningún trámite específico-, sino que cuestiona su conducta al pretender obtener una información, en este caso al amparo de la LTBG, que ya le ha sido denegada -la misma- en el seno de otro procedimiento, que por cierto concluyó con sentencia favorable a sus intereses."*

⁶ <https://app.vlex.com/#ES/search/jurisdictions:ES/rechazable+t%C3%A9cnica+del+espiguelo+normativo/ES/vid/542198406>

Esta forma de actuar, además, impide al órgano que recibe la solicitud diferenciar si el escrito presentado debe tramitarse y contestarse conforme a lo indicado en la LTAIBG o conforme a otros preceptos legales, como la propia Ley 39/2015.

Por lo expuesto, la reclamación debe ser desestimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 3 de marzo de 2020, contra la resolución del MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y FUNCIÓN PÚBLICA, de fecha 26 de febrero de 2020.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1⁷](#), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, 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 octubre⁸](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

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-Administrativa⁹](#).

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

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>