



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

## RESOLUCIÓN

S/REF: 001-022129

N/REF: R/0182/2018 (100-000623)

**ASUNTO:** Resolución de Reclamación presentada al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

En respuesta a la Reclamación presentada por [REDACTED] con entrada el 26 de marzo de 2018, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los antecedentes y fundamentos jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, [REDACTED] solicitó al MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, el 8 de marzo de 2018, en base a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG), la siguiente información:
  - Como solicitante que participo como candidata en el concurso de provisión de puestos convocado por orden ESS/1080/2016, de 27 de junio, acceso al documento oficial que contenga la puntuación que obtuve en el mismo para los puestos solicitados, desglosada por meritos (antigüedad, grado reconocido superior al solicitado, cursos de formación y perfeccionamiento, etc).
  - De ser posible solicito que se me facilite en pdf.
2. Mediante Resolución de fecha 23 de marzo de 2018, el INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL, adscrito al MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, comunicó a [REDACTED] lo siguiente:

[reclamaciones@conseiodetransparencia.es](mailto:reclamaciones@conseiodetransparencia.es)



- El 13 de marzo de 2018, esta solicitud se recibió en la Dirección General del Instituto Nacional de la Seguridad Social, fecha a partir de la cual empieza a contar el plazo de un mes previsto para su resolución en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre.
  - Una vez analizada la solicitud formulada, esta Unidad acuerda no admitirla a trámite, porque el acceso a la información que interesa forma parte de un procedimiento administrativo en el que usted tiene la condición de interesada y, en estos casos, según la disposición adicional primera, apartado 1, de la Ley 19/2013, ya citada, el acceso a los datos que solicita, se regirá por la normativa reguladora del correspondiente procedimiento y no por la citada Ley.
  - No obstante, puede formular la solicitud de los datos que son de su interés a través de una carta dirigida al Instituto Nacional de la Seguridad Social.
3. Con fecha 27 de marzo de 2018, tuvo entrada en el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, Reclamación de [REDACTED] contra dicha Resolución, con el siguiente contenido:

*Primero.- Que según la Disposición adicional primera de la Ley 19/2013, (Regulaciones especiales del derecho de acceso a la información pública) "1. 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." Por tanto, la Ley 19/2013 excluye su aplicación al acceso por parte de las personas interesadas en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo, el cual se regirá por la normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo.*

*A sensu contrario, es precisamente esta Ley 19/2013 por la que se regula el acceso a la información la que resulta aplicable cuando se trate de información sobre procedimientos terminados a la fecha de la solicitud, como es el caso que nos ocupa, que es un procedimiento del año 2016 que terminó dentro de dicho año.*

*Por Orden ESS/1729/2016, de 25 de octubre (BOE 01/11/2016), se resolvió el concurso sobre el cual solicito acceso a información (convocado por Orden ESS/1080/2016, de 27 de junio, en la Administración de la Seguridad Social), por lo que se trata de un procedimiento terminado.*

*Segundo.- Que la solicitud presentada versa sobre un procedimiento terminado a la fecha de solicitud, por lo que el acceso se rige por la Ley 19/2013, y no se encuentra incardinada en ninguna de las causas tasadas de inadmisión a trámite, por lo que no cabe tal inadmisión.*

*Por lo anterior no estoy conforme con la resolución de inadmisión a trámite y vengo a interponer contra ella la presente reclamación, en base a los fundamentos anteriores y solicito:*



- *Que se tenga por presentada esta reclamación en tiempo y forma y, de considerarlo conforme a derecho, sea estimada, procediéndose en consecuencia a admitir a trámite mi solicitud por el órgano competente y a resolverla. Adjunto copia de mi solicitud y de la notificación de la inadmisión a trámite.*
4. El mismo día 27 de marzo de 2018, se trasladó el expediente al MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL para que formulara alegaciones. El 26 de abril de 2018, tuvieron entrada sus alegaciones, con el siguiente contenido:
- *El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno aborda el asunto "aplicación de la disposición adicional primera de la Ley 19/2013 sobre regulaciones especiales del derecho de acceso a la información pública" en su criterio interpretativo de 12 de noviembre de 2015. Dicho criterio aclara que la Ley 19/2013 tiene carácter de ley básica y es aplicable a todas las Administraciones Públicas y, en consecuencia, las excepciones a su aplicación en materia de acceso a la información pública deben venir expresamente previstas y autorizadas por ella.*
  - *A este respecto, la única excepción prevista en la Ley para la aplicación de sus normas sobre el ejercicio del derecho a la información, se contiene en su disposición adicional primera que vincula la aplicación supletoria de la Ley a la existencia de una norma específica que prevea y regule un régimen de acceso a la información también específico. Por tanto, si bien la Ley 19/2013 tiene carácter de ley básica y es aplicable a todas las Administraciones Públicas, se aplica con carácter supletorio cuando existe un régimen jurídico específico regulador del correspondiente procedimiento.*
  - *En opinión del Consejo la mencionada disposición adicional tiene como objetivo la preservación de otros regímenes de acceso a la información que hayan sido o puedan ser aprobados y que tengan en cuenta las características de la información que se solicita, delimite los legitimados a acceder a la misma, prevea condiciones de acceso, etc.*
  - *En base a lo expuesto, esta Subdirección General considera que, tal y como se recogía en la resolución de la Dirección General de esta Entidad Gestora de 23 de marzo de 2018, la información solicitada forma parte de un procedimiento administrativo en el que tiene la condición de interesada, rigiéndose el acceso a dicha información por la normativa reguladora del correspondiente procedimiento.*

## 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, el Presidente 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, 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. Respecto al fondo de la cuestión debatida, la Administración deniega la información porque *según la disposición adicional primera, apartado 1, de la Ley 19/2013, el acceso a los datos que solicita se regirá por la normativa reguladora del correspondiente procedimiento y no por la citada Ley.*

A este respecto, 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, por ejemplo, en uno de los casos, se solicita que se acuerde que el Reclamante tiene la condición de interesado, se le dé vista de los expedientes y se le dé la posibilidad de participar en los demás trámites previstos en la Ley 30/1992 (actual Ley 39/2015). No obstante, *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* (entre otros, expediente R/0069/2015).

Respecto a la aplicación de la Disposición Adicional Primera, apartado 1, de la LTAIBG, 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* (procedimiento R/0095/2015).



Siendo indiscutible la condición de interesada de la Reclamante en el procedimiento que nos ocupa, porque así lo han reconocido expresamente tanto ésta como la Administración, queda por dilucidar si el procedimiento administrativo estaba efectivamente en curso o no en el momento de la solicitud de acceso a la información (marzo de 2018).

Según consta en el presente expediente, el concurso de provisión de puestos convocado por Orden ESS/1080/2016, de 27 de junio, en el que participó la Reclamante se resolvió por Orden ESS/1729/2016, de 25 de octubre (BOE 01/11/2016), por lo que se trata de un procedimiento terminado. Por tanto, debe concluirse que el procedimiento no estaba en curso en el momento de ejercitarse el derecho de acceso contemplado en la LTAIBG.

De modo que, por lo expuesto, procede estimar la presente Reclamación, al no resultar de aplicación la Disposición Adicional Primera, apartado 1, de la LTAIBG.

4. No obstante lo anterior, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno considera necesario hacer una serie de precisiones sobre el acceso a procedimientos, aun habiendo finalizados, por parte de interesados en el mismo.

Así, debe recordarse que el art. 53 -Derechos del interesado en el procedimiento administrativo- de la Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Dispone lo siguiente:

*1. Además del resto de derechos previstos en esta Ley, los interesados en un procedimiento administrativo, tienen los siguientes derechos:*

*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.***

*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. Se entenderá cumplida la obligación de la Administración de facilitar copias de los documentos contenidos en los procedimientos mediante la puesta a disposición de las mismas en el Punto de Acceso General electrónico de la Administración competente o en las sedes electrónicas que correspondan.*

(...)

Sentado lo anterior, debe concluirse que el interesado en un procedimiento administrativo tiene derecho en cualquier momento a acceder a la documentación





obran en el expediente en el que haya ostentado esa consideración de interesado.

Por lo tanto, el derecho a acceder a información contenida en un expediente administrativo que, como en este caso, es ejercitado por la interesada en el procedimiento, tiene su vía propia y *natural* en la normativa de procedimiento administrativo.

No obstante lo anterior, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno es consciente de que, como ocurre también en este supuesto, es difícil sustraer del amparo de la LTAIBG- incluyendo el mecanismo de impugnación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno previsto en la norma- a aquellos supuestos en los que se solicita información pública- entendida en sentido amplio como todo contenido o documento que obre en poder de organismos públicos según el art. 13 de la LTAIBG- cuando el procedimiento administrativo al que se refiere la solicitud ya hubiera concluido- y ello, entendiendo la disposición adicional primera de la LTAIBG a *sensu* contrario. Y ello por cuanto la disposición cuya aplicación alegaba la Administración en este caso se limita a los supuestos en los que la solicitud cumpla con dos condicionantes: sea presentada por el interesado y se refiera a un procedimiento en curso. Ello llevaría a plantearse el hecho de que, cuando la solicitud no cumpla con alguna de ellas, no sea posible alegar la reiterada disposición adicional primera apartado 1. Es esta circunstancia la que precisamente ocurre en el caso que nos ocupa.

Sin embargo, y tal y como pretendemos señalar, a nuestro juicio la aplicación de la Ley de Transparencia para acceder a un concreto expediente administrativo cuando es un derecho que le es reconocido al solicitante en su condición de interesado, podría entenderse como un uso no plenamente conforme con la finalidad de la LTAIBG expresadas tanto en su Preámbulo- *La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos-* como en la definición de su 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-*.

En definitiva y aunque, como señalamos, la redacción de la LTAIBG no lo impide, no podemos sino señalar que, a nuestro juicio, el acceso a la documentación obrante en un expediente administrativo por el interesado en el mismo debería realizarse siempre y en todo caso al amparo de la Ley 39/2015.



5. En consecuencia, la Administración debe facilitar la siguiente información:

- *Documento oficial que contenga la puntuación que obtuvo la Reclamante en el concurso de provisión de puestos convocado por Orden ESS/1080/2016, de 27 de junio, para los puestos solicitados, desglosada por meritos (antigüedad, grado reconocido superior al solicitado, cursos de formación y perfeccionamiento, etc)*

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

**PRIMERO: ESTIMAR** la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 27 de marzo de 2018, contra la Resolución del INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL, adscrito al MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, de fecha 23 de marzo de 2018.

**SEGUNDO: INSTAR** al INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL, adscrito al MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, a que, en el plazo máximo de 7 días hábiles, remita a [REDACTED] la información referida en el Fundamento Jurídico 4 de la presente Resolución.

**TERCERO: INSTAR** al MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL a que, en el mismo plazo máximo de 7 días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada a la 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 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 octubre, 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-Administrativa.

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

