



RESOLUCIÓN

S/REF: 001-0002882
N/REF: R/0328/2015
FECHA: 09 de diciembre de 2015

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] el 22 de octubre de 2015, 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, con fecha 28 de agosto de 2015, [REDACTED] solicitó, a través del Portal de Transparencia, "*copia de expedientes de reconocimiento de servicios previos por trabajos de funcionarios en RENFE, al amparo de la Ley 70/1978, de 26 de diciembre, de reconocimiento de servicios previos en la Administración Pública*".
2. Con fecha 23 de septiembre de 2015, el MINISTERIO DE FOMENTO notifica al interesado que *su solicitud de acceso a la información pública ha tenido entrada en la Entidad Pública ADMINISTRADOR DE INFRAESTRUCTURAS FERROVIARIAS (ADIF), centro directivo que resolverá la solicitud y que, a partir de la fecha indicada, comienza el cómputo de los plazos legalmente establecidos para contestar a la solicitud.*
3. Con fecha 24 de septiembre de 2015, [REDACTED] remite un correo al Portal de Transparencia en el que indicaba que *la información que solicitada no iba dirigida a ADIF, por lo que la solicitud debía dirigirse al MINHAP.*
4. Posteriormente, dicha solicitud fue resuelta por ADIF, en escrito sin fecha, inadmitiendo la misma a trámite, por las siguientes causas:



- a. *Por estar dirigida a un órgano en cuyo poder no obra la información solicitada, por lo que dicha solicitud ha de ser dirigida a la Administración General del Estado.*
 - b. *Asimismo, ADIF le informó que, una vez analizada la solicitud presentada, considera que la misma se encuentra incurso en las causas de inadmisión previstas en el artículo 18.1 letras e) y d) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.*
 - c. *En el periodo de tiempo considerado por el interesado la información, la información no existía en ADIF, y se le indicaba que el derecho a la información pública sólo se extiende y es posible ejercerlo en relación con la información existente y tal como se encuentra en poder del órgano que debe suministrarla. Por ello, no es posible reclamar elaboración o tratamiento de información de ninguna clase, en la medida que requiere un trabajo completo de elaboración ad hoc por parte de la entidad requerida. En consecuencia, se estima que en virtud de lo establecido en el artículo 18.2 de la LTAIBG, dicha solicitud ha de ser atendida, si es posible, por la Administración General del Estado.*
5. Mediante escrito de fecha 22 de octubre de 2015, [REDACTED] presenta, al amparo de lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, Reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en la que solicita que se *"remita su solicitud para su tramitación y resolución al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, Dirección General de la Función Pública y le me facilite la información pública solicitada"*.
 6. El mismo día 22 de octubre de 2015, el MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (en adelante MINHAP) comunica al interesado que *su solicitud es improcedente*, a la vez que le informa que *esta Reclamación se remite al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno*.
 7. La Subdirección de Reclamaciones del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con fecha 27 de octubre de 2015, dio traslado de la documentación contenida en el expediente al MINHAP y al MINISTERIO DE FOMENTO para que, en el plazo de quince días, formularan las alegaciones que estimaran convenientes.
 8. Mediante correo electrónico, de fecha 28 de octubre de 2015, el MINHAP comunica a este Consejo de Transparencia que *el asunto planteado no es competencia de ese Organismo, sino de FOMENTO-ADIF*.
 9. En contestación a las alegaciones solicitadas, el MINISTERIO DE FOMENTO, en correo electrónico de 10 de noviembre de 2015, manifiesta lo siguiente:



- a. *En relación a la solicitud efectuada a través del Portal de la Transparencia, se informa que ADIF no es la competente para tramitar, gestionar ni resolver expedientes de reconocimiento de servicios previos. La competencia de esta entidad solamente alcanza a la emisión del certificado correspondiente, en el que se figuran los tiempos trabajados para ADIF, o en la precedente Entidad Pública Red Nacional de los Ferrocarriles Españoles (RENFE).*
- b. *En tal sentido, se indica que con fecha 13 de septiembre de 2012 se remitió al interesado certificados con los servicios previos por él prestados, y posteriormente con fecha 7 de julio de 2014, se le envió certificado justificativo de que ADIF es una Entidad Pública Empresarial, con indicación de sus referencias legales.*
- c. *En cuanto a lo ahora solicitado, se señala que conforme a lo anteriormente mencionado, ADIF no es el Organismo competente para instruir ni consecuentemente resolver expedientes de reconocimiento de servicios previos, por lo que desde esta Entidad no es posible proporcionarle acceso a la información solicitada.*

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. Es competente para conocer de la presente Reclamación la Presidenta del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG y del artículo 8.2 d) del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.
2. La LTAIBG reconoce en su artículo 12 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. Previamente a entrar a conocer del fondo del asunto planteado, conviene hacer unas precisiones desde el punto de vista formal.

El artículo 19.1 de la LTAIBG dispone que *"Si la solicitud se refiere a información que no obre en poder del sujeto al que se dirige, éste la remitirá al competente, si lo conociera, e informará de esta circunstancia al solicitante"*.



En este caso, ADIF se ha limitado a sostener, en un primer momento, que el asunto no es de su competencia, sino del MINHAP, no siendo totalmente conforme a la Ley dicha actuación, ya que debería haber informado al Reclamante – como sí hizo – y haber remitido la solicitud al MINHAP, lo que no se ha producido.

Igualmente, el MINHAP se ha limitado a comunicar al Reclamante que *su solicitud es improcedente*, sin indicar porqué y sin haber remitido la solicitud al Organismo competente, a su juicio, encargado de responderla.

4. En cuanto al fondo del asunto debatido y por lo que respecta a ADIF, el artículo 18.1 d) de la LTAIBG establece que: *"se inadmitirán a trámite las solicitudes de acceso a la información pública dirigidas a un órgano en cuyo poder no obre la información cuando se desconozca el competente"*, y en su apartado 2, se añade que: *"En el caso en que se inadmita la solicitud por concurrir la causa prevista en la letra d) del apartado anterior, el órgano que acuerde la inadmisión deberá indicar en la resolución órgano que, a su juicio, es competente para conocer de la solicitud"*.

Según se desprende de los hechos descritos, el hoy Reclamante presentó solicitud de información, a través del Portal de Transparencia que, finalmente, fue resuelta por ADIF inadmitiendo la misma, ya que estaba dirigida a un Órgano en cuyo poder no obraba la información solicitada. Indicando también que al amparo del 18.2 de la misma ley, dicha solicitud había de ser dirigida, si era posible, a la Administración General del Estado. En este caso, el resultado fue inadmitir la solicitud por entender que ésta debía dirigirse al organismo en el que está en posesión de la información, esto es, el MINHAP.

Teniendo esto en cuenta, parece adecuada la interpretación por parte de ADIF de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 d), al venir referida la solicitud a información de la que este Ente parece no disponer.

En consecuencia, debe archiversse la Reclamación en este apartado.

5. Cuestión distinta es la actuación del MINHAP, que se ha desentendido del presente procedimiento alegando que el asunto es competencia de FOMENTO-ADIF.

La petición realizada por el Reclamante se centra en obtener *copia de expedientes de reconocimiento de servicios previos por trabajos de funcionarios en RENFE, al amparo de la Ley 70/1978, de 26 de diciembre, de reconocimiento de servicios previos en la Administración Pública*.

Este Consejo de Transparencia no alberga ninguna duda de que corresponde al MINHAP, Departamento del que depende la Dirección General de la Función Pública, contestar la presente solicitud de información. Para alcanzar este convencimiento se debe tener en cuenta la citada Ley 70/1978, de 26 de



diciembre, que regula, entre otros, los derechos individuales de naturaleza económica de los funcionarios de carrera de la Administración del Estado y, en concreto, la totalidad de los servicios indistintamente prestados por ellos en dichas Administraciones, previos a la constitución de los correspondientes Cuerpos, Escalas o plazas o a su ingreso en ellos, el período de prácticas de los funcionarios que hayan superado las pruebas de ingreso en la Administración pública, así como el importe de los trienios que tuviesen reconocidos por servicios sucesivos prestados, desempeñando plaza o destino en propiedad.

Asimismo, se debe tener en consideración el Real Decreto 1461/1982, de 25 de junio, por el que se dictan normas de aplicación de la Ley 70/1978, de 26 de diciembre, de reconocimiento de servicios previos en la Administración pública, que señala, entre las funciones de la Dirección General de la Función Pública, la de recibir las solicitudes de reconocimiento de servicios previos en la Administración, cuando se trata de funcionarios de los Cuerpos Generales de la Administración del Estado (artículo 4, apartado 2).

A día de hoy, la Dirección General de la Función Pública, perteneciente al actual MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, tiene entre sus funciones las siguientes:

- a. La elaboración de estudios, proyectos y directrices en materia retributiva y de puestos de trabajo de personal funcionario y laboral de la Administración General del Estado, sus Organismos públicos y del Sector público estatal.
- b. La planificación y estudio de políticas de recursos humanos.
- c. La gestión de los restantes procedimientos de personal derivados de la dependencia orgánica de los cuerpos y escalas adscritos al Departamento a través de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas y el ejercicio de las competencias atribuidas a la misma en materia de situaciones administrativas.
- d. La información a los empleados públicos de la política de los recursos humanos y del régimen jurídico de los empleados públicos.

Es obvio que corresponde pues a dicho Ministerio informar sobre el reconocimiento de servicios previos por los trabajos prestados por funcionarios en RENFE, por estar los antiguos funcionarios de este Ente adscritos a la Administración General del Estado, con independencia de que RENFE sea una Entidad Pública Empresarial adscrita al Ministerio de Fomento.

Teniendo en cuenta lo anterior, a juicio de este Consejo de Transparencia, la tramitación de la solicitud por parte del MINHAP no parece adecuada a la LTAIBG, por lo que, en este punto, debe estimarse la Reclamación presentada,

6. En el presente caso debe tenerse también en cuenta una cuestión que no ha sido planteada por ninguna de las partes pero que es especialmente relevante debido a que la información que se solicita contiene datos de carácter personal.



El artículo 15 regula la relación entre transparencia y protección de datos de carácter personal en el siguiente sentido:

Artículo 15. Protección de datos personales.

1. Si la información solicitada contuviera datos especialmente protegidos a los que se refiere el apartado 2 del artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, el acceso únicamente se podrá autorizar en caso de que se contase con el consentimiento expreso y por escrito del afectado, a menos que dicho afectado hubiese hecho manifiestamente públicos los datos con anterioridad a que se solicitase el acceso.

Si la información incluyese datos especialmente protegidos a los que se refiere el apartado 3 del artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, o datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevasen la amonestación pública al infractor, el acceso sólo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquél estuviera amparado por una norma con rango de Ley.

2. Con carácter general, y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación que lo impida, se concederá el acceso a información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano.

3. Cuando la información solicitada no contuviera datos especialmente protegidos, el órgano al que se dirija la solicitud concederá el acceso previa ponderación suficientemente razonada del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal.

Para la realización de la citada ponderación, dicho órgano tomará particularmente en consideración los siguientes criterios:

a) El menor perjuicio a los afectados derivado del transcurso de los plazos establecidos en el artículo 57 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.

b) La justificación por los solicitantes de su petición en el ejercicio de un derecho o el hecho de que tengan la condición de investigadores y motiven el acceso en fines históricos, científicos o estadísticos.

c) El menor perjuicio de los derechos de los afectados en caso de que los documentos únicamente contuviesen datos de carácter meramente identificativo de aquéllos.

d) La mayor garantía de los derechos de los afectados en caso de que los datos contenidos en el documento puedan afectar a su intimidad o a su seguridad, o se refieran a menores de edad.



4. *No será aplicable lo establecido en los apartados anteriores si el acceso se efectúa previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas.*

5. *La normativa de protección de datos personales será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.*

Teniendo en cuenta la información que se solicita, esto es, los expedientes de reconocimiento de servicios previos de funcionarios que trabajan en RENFE, procedería concluir que no nos encontramos ante datos que puedan ser calificados como datos especialmente protegidos en el sentido de la normativa de protección de datos de carácter personal pero tampoco de datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento y actividad pública del órgano. En efecto, si bien se trata de información identificativa (nombre y apellidos), también se puede presumir que los expedientes que se solicitan contienen información sobre el expediente personal del empleado público (Cuerpo o escala al que pertenece, Número de Registro de Personal..) que hace que, a nuestro juicio, nos encontremos ante un supuesto que encajaría en el apartado 3 del artículo 15 antes transcrito, esto es, ante un supuesto donde es necesaria una ponderación entre la vulneración del derecho a la protección de datos que supondría el acceso a la información solicitada y el beneficio que, para la transparencia de la actividad pública supondría conceder el acceso.

A juicio de este Consejo, la información que se pide, a efectos de transparencia y control de la actuación pública, es relevante para conocer los criterios que han sido aplicados a la hora de reconocer los servicios previos prestados y, por lo tanto, para evitar discrecionalidades y situaciones de desigualdad en dichos reconocimientos. Este objetivo puede ser perfectamente alcanzado sin proporcionar información de carácter personal, haciendo uso, por lo tanto, del supuesto previsto en el art. 15.4 en el sentido de proporcionar la información solicitada previa disociación de los datos personales que contuviera. Es decir, proporcionando tan sólo los elementos que permitan identificar el criterio seguido por el organismo en el reconocimiento de dichos servicios previos.

7. Como conclusión, teniendo en cuenta lo dispuesto anteriormente, se considera que la reclamación debe ser estimada y, por lo tanto, que debe proporcionarse al Reclamante la *copia de los expedientes de reconocimiento de servicios previos por trabajos de funcionarios en RENFE pero sin aportar ningún dato de carácter personal, es decir, previa disociación de los datos contenidos en la documentación.*

III. RESOLUCIÓN

Considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede:



PRIMERO: ESTIMAR la Reclamación presentada [REDACTED] contra la Resolución del MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, de 22 de octubre de 2015.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS a que, en el plazo máximo de un mes, remita a [REDACTED] la documentación a que se refiere el Fundamento de Derecho 7 de la presente Resolución.

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS a que, en el mismo plazo máximo de un mes, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno la documentación enviada al Reclamante.

CUARTO: ARCHIVAR la presente Reclamación en lo que afecta a la Entidad Pública ADMINISTRADOR DE INFRAESTRUCTURAS FERROVIARIAS (ADIF), adscrita al MINISTERIO DE FOMENTO.

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.

LA PRESIDENTA DEL
CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO


Edo. Esther Arizmendi Gutiérrez