



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

## RESOLUCIÓN

S/REF: 001-019558

N/REF: R/0085/2018 (100-000429)

**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], mediante escrito con entrada el 12 de febrero 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, el 26 de diciembre de 2018, [REDACTED] solicitó a la FABRICA NACIONAL DE MONEDA Y TIMBRE-RCM, adscrita al MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA, en base a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la información pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG), la siguiente información:

- *Que se publiquen todos los exámenes de los últimos 2 años y de los futuros exámenes, así como la plantilla de soluciones.*
- *Llamé el día 22 diciembre 2017 y me dieron por respuesta que como nunca los habían publicado no los iban a publicar ahora.*
- *En concreto el motivo de mi llamada fue para este proceso selectivo: Técnico de Desarrollo de Software, dentro de la web: <http://www.fnmt.es/ofertas-de-empleo/ofertas-de-empleo-publico>*

2. Por Resolución de 7 de febrero de 2018, la FABRICA NACIONAL DE MONEDA Y TIMBRE-RCM, adscrita al MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA contestó a [REDACTED], informó al interesado en los siguientes términos:

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



- Con fecha 10 de enero de 2018, esta solicitud se recibió en la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre-Real Casa de la Moneda {FNMT-RCM}, fecha a partir de la cual empieza a contar el plazo de un mes previsto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre para su resolución.
- Una vez analizada la solicitud, esta Entidad Pública considera:

*Primero. Que el ciudadano solicita "que se publiquen todos los exámenes" lo que no es propiamente una solicitud de acceso a la información pública, sino una petición para que esta Entidad realice una publicidad activa, regulada en el Capítulo II del Título I de la Ley, como de obligado cumplimiento por las entidades y órganos incluidos en su ámbito subjetivo de aplicación y no sujeto a solicitud por el interesado, ya que ostenta el derecho de solicitar la información pública, regulada en el Capítulo siguiente. No obstante, la publicación puede entenderse como un acceso indirecto a la información que realiza el solicitante.*

*Segundo. Hemos de decir, por otra parte, que el proceso específico de Oferta de Empleo para Técnico de Desarrollo Software (aludido por el solicitante), se trata de un proceso de selección iniciado en 2017, cuya prueba teórica se realizó el 18 de diciembre de ese año y la prueba práctica, el 30 de enero de 2018, destacando que el solicitante no se postuló como candidato en este proceso.*

*Tercero. Sobre la petición concreta de publicar (no acceder a) preguntas y respuestas de todos los procesos de los dos últimos años, mencionar que publicar en la Web e intranet preguntas y respuestas de los procesos de selección, es un asunto que la FNMT-RCM ha estudiado y valorado en diferentes ocasiones, no estimando oportuna su implantación ya que la divulgación de la información a la que se pretende acceder supondría un perjuicio para el interés general y el cumplimiento de los principios en la contratación pública de empleo. Además, en las bases de las convocatorias se establece el derecho de revisión de exámenes, existiendo con ello la posibilidad para el candidato, no solo de poder consultarlos, sino de comprobar todas las preguntas y respuestas, realizando al órgano de selección cuantos comentarios o alegaciones estime conveniente.*

*Publicar todos los exámenes y respuestas (como publicidad activa) implicaría que, con el equipamiento necesario, podrían generarse bases de datos con una ingente cantidad de preguntas y respuestas acumuladas durante varios años en cada una de las categorías de los diferentes procesos de selección, siendo, incluso, objeto de comercialización y reduciendo el margen de actuación de los órganos de selección. Esto no impide que los interesados puedan solicitar acceso a la información, caso a caso. Por otra parte, se entiende que el interés público, la limpieza y transparencia de los procedimientos de selección quedan salvaguardados cuando las bases de los procesos son públicas, existen cauces de alegaciones y recurso, estando supervisado por el correspondiente órgano*



de selección independiente del que también forma parte la representación de los trabajadores.

Cuarto. No obstante lo anterior y atendiendo las indicaciones de la normativa que regula la Oferta de Empleo Público (aunque la FNMT-RCM ya no esté sometida a ésta para la cobertura de plazas libres, entendiendo que dichas indicaciones tienen la consideración de principios generales de actuación), se estima adecuado proceder a publicar las plantillas correctoras de aquellos procesos selectivos que incluyan la realización de pruebas con respuestas alternativas (tipo test).

- En consecuencia, y con la motivación recogida anteriormente, se estima parcialmente el acceso a la información pública, publicándose a partir de ahora, las plantillas correctoras de los procesos selectivos que incluyan la realización de pruebas con respuestas alternativas (tipo test) y se mantiene el criterio de no publicar todos los exámenes de los últimos dos años y los futuros por las razones antes expuestas.

3. Mediante escrito con entrada el 12 de febrero de 2018, [REDACTED] [REDACTED] presentó, al amparo de lo dispuesto en el artículo 24 de la misma norma, una Reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido:

*Primero.* Dado que no ostento la condición de interesado, por no haber participado en el proceso selectivo anteriormente citado, coincido en que no se trata de una solicitud de acceso a la información sino de publicidad activa. No obstante, otros organismos públicos de distintas administraciones (AGE, Comunidades Autónomas, Ayuntamientos) Sí publican las plantillas de los distintos exámenes de sus procesos selectivos, tanto conclusos como en proceso.

<https://sede.inap.gob.es/csstic-2016-ingreso-libre>

<http://www.juntadeandalucia.es/institutodeadministracionpublica/institutodeadministracionpublica/publico/seleccionjunta.filter?step=read&cp=1&id=1&chm=-1&ca=-1&cu=15&v=1&cdp=-1&ch=50&cd=190525>

<http://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/Educacion-y-empleo/Empleo/Oposiciones/Operador-de-Servicios-Informaticos-del-Ayuntamiento-de-Madrid?vgnextfmt=default&vgnextoid=a56f00de8d855510VgnVCM1000001d4a900aRCRD&vgnnextchannel=4ac5c5dee78fe410VgnVCM1000000b205a0aRCRD>

*Segundo.* Reitero el conocimiento sobre otros organismos que Sí publican información de exámenes tanto de procesos conclusos como de procesos abiertos. Dichos cuestionarios (arriba mencionados) pueden ser sacados del aula tras la realización de la prueba y además aparecen en pocos días hábiles en el portal web correspondiente, junto con la plantilla de respuestas. Sin embargo, la FNMT no ofrece ninguna de estas dos posibilidades que facilitarían la



*impugnación de las preguntas, además de que supondría una mayor transparencia en el acceso al empleo público a dicha entidad.*

*Tercero. La publicación de todos estos datos genera un conocimiento que ha de ser público para el interés general y para garantizar una igualdad real en el acceso al empleo de la FNMT. No hay comercialización posible alguna, de hecho al publicarlo estos datos serían accesibles a todos de forma gratuita. Es difícil imaginar un interés en la comercialización de unos datos cuyo acceso es sencillo para todos y a la vez público.*

*Con respecto a la merma del margen de actuación de los órganos de selección, conviene señalar que es su obligación la creación de nuevas preguntas para cada proceso selectivo; de forma que la publicación de las anteriores no suponga merma ninguna en el proceso selectivo.*

*Cuarto. La publicación de las plantillas correctoras es, a todas luces, insuficiente, dada la imposibilidad de tener las preguntas del mismo test ni en papel ni el portal web, tal como está indicado en el apartado segundo.*

*Por ello, solicito*

- Todos los cuestionarios con los enunciados y con sus plantillas correctoras desde el día de entrada en vigor de LTAIBG.*
- Que esta reclamación sea tenida en cuenta e incluida en el informe anual que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno eleva a las Cortes Generales.*

4. El mismo día 12 de febrero de 2018, el Consejo de Transparencia remitió el expediente al MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA, a través de su Unidad de Información de Transparencia, para que formulara alegaciones. Las alegaciones de la FABRICA NACIONAL DE MONEDA Y TIMBRE-RCM, entidad adscrita al Ministerio, tuvieron entrada el 6 de marzo de 2018, con el siguiente contenido:

- Admite el recurrente que lo que solicita no es acceso a la información pública, sino una petición de realización de publicidad activa referida a que se publiquen los exámenes de las pruebas selectivas y las plantillas de corrección, amparándose en que algunos organismos públicos si las ponen a disposición, del público en general, en sus portales Web o Sedes electrónicas. No obstante, su petición final (“solicito todos los cuestionarios...” DERECHO DE ACCESO) en la reclamación difiere, en lo sustantivo, de la petición inicial (“solicito que se publiquen...” PUBLICIDAD ACTIVA), lo que se tratará en nuestra alegación QUINTA.*
- Adicionalmente, y sin relación directa con el fondo del asunto, hemos de manifestar que el derecho al acceso a la información pública es rogado y directo respecto de la información solicitada, sin sujetarse a motivación alguna, de conformidad con los artículos 12 y 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG),*



por lo que no ha de tener la condición de interesado sobre el fondo de la cuestión, sino meramente interesado en conocer la información. No obstante, como se verá, en esta petición se entremezcla la publicidad activa con el derecho de acceso a la información.

- Tal y como se manifestó en la resolución de la FNMT-RCM, lo que el ciudadano solicita inicialmente es “que se publiquen todos los exámenes de los últimos 2 años”, que no es propiamente una solicitud de acceso a la información pública, sino una petición para que esta Entidad realice una publicidad activa (hecho reconocido por el recurrente), regulada en el Capítulo II del Título I de la LTAIBG, como de obligado cumplimiento por las entidades y órganos incluidos en su ámbito subjetivo de aplicación y no sujeto a solicitud por el interesado, pues lo que ostenta es el derecho de acceso a la información pública, regulada en el Capítulo siguiente. No obstante, aunque la publicación pudiera entenderse como un acceso indirecto a la información que realiza el solicitante, se puede apreciar que el recurrente no ostenta legitimidad para realizar peticiones de publicidad activa, que correspondería al CTBG y a los órganos de supervisión de la propia Entidad. La FNMT-RCM, por tanto, no comparte la opinión del recurrente, manifestada en el Fundamento primero de la reclamación presentado, pues considera que no se encuentra legitimado para solicitar la realización de publicidad activa, dado que le corresponde, en todo caso, el acceso a la información regulada por la Ley, lo que no ha solicitado en su petición (001-019558). Ello por los siguientes fundamentos jurídicos:

- La regulación que realiza la LTAIBG sobre la publicidad activa, (artículos 5 a 11) no determina la existencia de un derecho de los ciudadanos a solicitar o controlar que se produzca tal publicidad, pues es la propia Ley la que establece los principios y criterios que han de seguirse para cumplir con esa publicidad, especificando que el control del cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa está otorgado (art. 9) al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG).
- Así, el artículo 5 fija los principios generales para efectuar la publicidad de “la información cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la transparencia de su actividad” y determina que, también para las actividades de publicidad activa, son de aplicación los límites de los artículos 14 y 15 de la Ley.
- Por su parte, los artículos 6, 7 y 8 de la LTAIBG establecen el tipo de información que ha de ser objeto de publicidad activa, sin que quepa interpretar que los solicitantes ostentan el derecho de exigir que se produzca esa publicidad.
- En la LTAIBG, no se regula el derecho de los ciudadanos a realizar solicitudes para efectuar publicidad activa, ya que su derecho se encuentra regulado en el Capítulo III, del Título I, derecho de acceso a la información pública y no el derecho de solicitar publicidad activa. Nótese, por tanto, que no estamos rechazando o limitando el acceso a la información pública, sino limitando el contenido de la publicidad activa, por las razones que luego se expondrán. En este sentido, las



resoluciones del CTBG estudiadas sobre exámenes, o pruebas de selección de personal (entre otras, las 0061/2016, 0004/2017 y 0042/2017), se refieren todas a solicitudes de acceso a la información, no a publicidad activa. Por todo ello, reiteramos que el solicitante no tiene competencia ni se encuentra legitimado para solicitar que un organismo realice publicidad activa, amparándose en un supuesto acceso a la información, siendo reconocido por el recurrente.

- El recurrente alude que hay otros organismos que publican información de exámenes que previamente se ha podido sacar del aula (este hecho no es constatado por el recurrente) y que, posteriormente, aparece publicado en el portal Web correspondiente. No negamos que haya algunos órganos y organismos que, mediante actos de publicidad activa, publiquen determinados exámenes, pero es necesario atender al caso concreto de la tipología de cada órgano u organismo público para comprobar si son de aplicación negativas, limitaciones o inadmisiones a las solicitudes de publicidad o acceso solicitadas.
- Sobre la afirmación concreta de que la FNMT-RCM no ofrece la posibilidad de sacar los cuestionarios del aula, hemos de decir que en las bases de los procedimientos de oferta de empleo no se prohíbe la entrega de los exámenes a los candidatos que lo han realizado o, en ocasiones, por criterio del tribunal sí es posible obtener una copia del examen realizado, que luego se podría cotejar con las respuestas que la Entidad se ha comprometido publicar. En este caso, propondremos a ese Consejo una solución a este asunto, planteando generalizar extensivamente a todos los procesos, lo que ahora se realiza más aleatoriamente. De esta forma, los candidatos de las pruebas selectivas podrán obtener una copia de su examen o prueba que podrán cotejar con las plantillas de resultados que la Entidad se ha comprometido a publicar a partir de ahora (ver último párrafo de la alegación TERCERA).
- Tal y como expresa la resolución de la FNMT-RCM sobre este caso, no compartimos el criterio del recurrente cuando afirma que esta publicidad extensa de todos los exámenes facilitarían la impugnación de las preguntas y supondría una mayor transparencia en el acceso al empleo público. Y no compartimos su opinión porque, como dijimos, en las bases de las convocatorias se establece el derecho de revisión de exámenes, existiendo con ello la posibilidad para el candidato, no solo de poder consultarlos, sino de comprobar todas las preguntas y respuestas, realizando al órgano de selección cuantos comentarios, alegaciones o impugnaciones estime conveniente. En cuanto a la transparencia y publicidad de los procesos, consideramos que se ofrece la publicidad activa necesaria para cumplir con la LTAIBG ya que toda la información sobre los mismos, incluyendo criterios de la Comisión Paritaria, se encuentran en la Web de la Entidad: <http://www.fnmt.es/ofertas-de-empleo>
- Estima el recurrente que la publicación de “todos estos datos” generaría un conocimiento que ha de ser público y no considera, ni imagina, que un tratamiento sistemático y global de los datos pueda determinar una comercialización de los mismos. Afirma, por otra parte, que la creación de nuevas preguntas para los procesos selectivos es una obligación de la Entidad,



de forma que la publicación de las anteriores no suponga merma ninguna en el proceso selectivo.

- La FNMT-RCM rechaza la opinión del recurrente, manifestada en el correlativo fundamento de la reclamación, pues considera que existen razones para limitar la publicidad activa solicitada y, en ocasiones, el acceso a la información pública. Ello por los siguientes fundamentos jurídicos:
  - En cuanto a la conveniencia de publicar en la Web e intranet preguntas y respuestas de los procesos de selección, es un asunto que, como se mencionó en la resolución recurrida, la FNMT-RCM ha estudiado y valorado en diferentes ocasiones, no estimando oportuna su implantación ya que la divulgación de la información a la que se pretende acceder supondría un perjuicio para el interés general, la seguridad pública y el incumplimiento de los principios en la contratación de empleo público, según los siguientes motivos:
  - En relación con posible existencia del límite del art. 14.1.k) LTAIBG. Mantenemos nuestro criterio en cuanto que determinados temarios de los procesos de selección no son muy extensos, en ocasiones comunes en todo o en parte a varias categorías profesionales, y el hecho de publicar las preguntas en entornos de dominio público (publicidad activa), con el transcurso del tiempo, reduciría el margen de actuación de los órganos de selección a la hora de elaborar las preguntas diferenciadas en los exámenes.
  - Esta actuación implicaría que, con el equipamiento necesario, podrían generarse bases de datos con una ingente cantidad de preguntas y respuestas acumuladas durante varios años en cada una de las categorías de los diferentes procesos de selección, siendo, incluso, objeto de comercialización. Esta actuación reduciría, como decimos, el margen de actuación de los órganos de selección, provocando que los aspirantes pudieran no prepararse los temas adecuadamente, estudiando sólo estas preguntas y respuestas tipo. Por tanto, parece necesario preservar la confidencialidad del contenido de las preguntas, ya que, de los resultados obtenidos, el órgano de selección toma las decisiones de aprobar o suspender sobre la base de pruebas objetivas. Una inadecuada selección de candidatos, afectaría negativamente al interés general.
  - En cuanto a la comercialización hay que tener en cuenta que la publicación de la información pública, aunque cumpla los principios del art. 5.4 de la LTAIBG (“de una manera clara, estructurada y entendible para los interesados y, preferiblemente, en formatos reutilizables”) no quita que la información pueda ser sometida a procesos de indexación, sistematización, selección o disposición de contenidos (bases de datos) que constituyan creaciones intelectuales, sin perjuicio, en su caso, de los derechos que pudieran subsistir sobre dichos contenidos. Esta actividad puede generar un derecho de propiedad autónomo, derecho “sui generis” sobre las bases de datos, que es objeto común de comercialización por diferentes empresas con un objeto social que



abarca, precisamente, esta actividad. Véanse los artículos 12, 133 y ss. del Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual, regularizando, aclarando y armonizando las disposiciones legales vigentes sobre la materia. Un ejemplo de esta actividad es que existen grandes editoriales que sistematizan, ordenan, indexan y disponen los contenidos que les proporciona el CENDOJ, para formar productos que comercializan a terceros, basado en el derecho “sui generis”.

- Por otra parte, la publicación extensiva de exámenes, en nuestra opinión, iría en contra de los principios de contratación en las pruebas selectivas de funcionarios y empleados públicos (los principios constitucionales de igualdad, mérito, capacidad y publicidad) establecidos en la Constitución y en los artículos, entre otros, 1, 10, 16, 18, 55, 78 y Disp. Tr. 4ª del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.
- En relación con posible existencia del límite del art. 14.1.d) LTAIBG. Hemos de manifestar otro motivo de rechazo a la solicitud del recurrente que estimamos relevante, dado el tipo y actividades que realiza un organismo público como la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre-Real Casa de la Moneda. Con el fin de no ser excesivamente exhaustivos y centrarnos en las razones que invocan una limitación para la realización de publicidad activa sobre determinada información, que consideramos sensible, realizamos las siguientes consideraciones para que sean tenidas en cuenta por ese Consejo.
- Sobre la configuración de la FNMT-RCM, como medio propio y organismo soporte de Seguridad del Estado. La Fábrica Nacional de Moneda y Timbre nace en 1893 con la fusión de dos organismos seculares: la Casa de la Moneda y la Fábrica del Sello. Ambas instituciones compartían, desde 1861, el edificio de la Plaza de Colón de Madrid (ahora Jardines del Descubrimiento y Centro Colón), aunque eran independientes y tenían administraciones separadas. Desde entonces, y bajo el denominador común de la seguridad, no ha dejado de extender su ámbito de actividad. En 1940 iniciaba la producción de billetes de banco y, en 1952, la fabricación de papel de seguridad (en su planta industrial de Burgos). La inauguración de una nueva sede en 1964 (la actual de la calle Jorge Juan de Madrid), unida a la calidad y la garantía de seguridad y control de los productos, permitió la realización de trabajos como el Pasaporte y el Documento Nacional de Identidad, que se siguen manteniendo. Con la nueva normativa sobre el juego, a finales de los años 70 se inició la fabricación de cartones de bingo y boletos de lotería, amén de sus tradicionales labores relacionadas con los efectos postales y el Timbre del Estado: papel para documentos notariales, papeles de Pagos del Estado, letras de cambio, contratos de arrendamiento, precintos de alcohol y tabacos, timbre móvil, etc. La vocación de futuro y la apuesta por las nuevas tecnologías permitió iniciar, en la década de los años noventa, dos nuevas actividades que, desde el punto de vista tecnológico, nada tienen que ver con sus productos tradicionales, destacan en este sentido las Tarjetas Inteligentes y la Certificación Electrónica



*(firma electrónica y servicios de confianza). Desde la Ley de 11 de abril de 1942 1 (aún en vigor en lo que no se oponga a ordenamiento posterior), la FNMT-RCM se ha configurado como un establecimiento fabril de Estado con unos fines que entroncan con los, denominados, actos de soberanía (Fuero Juzgo de Castilla). En el último tercio del Siglo XX, la FNMT-RCM se configuró como organismo autónomo, pasando a tener forma jurídica de Sociedad Estatal, a partir de la entrada en vigor de la Ley 33/1987, de 23 de diciembre, de Presupuestos generales del Estado para 1988 (art. 128), quedando subrogada en los derechos y obligaciones del Organismo autónomo que se transforma. En los apartados Cuatro y Cinco de este artículo se determina la vigencia subsidiaria de la Ley de 11 de abril de 1942, manteniendo, casi sin variación, sus fines centrados en elementos de demostración de soberanía, seguridad y confianza del Estado en la Institución. Ya siendo entidad pública empresarial, en aplicación de su actual Estatuto aprobado mediante el Real Decreto 1114/1999, de 25 de junio, se fijaron los actuales fines descendientes de la Ley de 1942 y de su secular tradición. Estos fines entroncan con la realidad social en que se encuentra la FNMT-RCM en cada momento histórico, adaptándose a los tiempos con la vocación permanente de servicio al Estado y a la sociedad, donde desarrolla sus fines de interés general.*

- *Sobre la conveniencia de no publicar abierta y extensivamente determinada información relativa a las pruebas de selección. Además del límite ya establecido en el apartado 3.1 anterior en cuanto a la posibilidad no deseada de realizar grandes bases de datos de preguntas y respuestas de las pruebas de selección con herramientas de gestión de la información (big data), hemos de enfatizar otro límite a la realización de publicidad activa por parte de la Entidad en relación con la seguridad pública. Este límite se basa en la seguridad pública del art. 14.1.d) de la LTAIBG, en relación con la solicitud de publicidad activa realizada por el recurrente. Ese Consejo ya ha tratado el concepto de “seguridad pública” en las resoluciones R/0219/2016 y R/0269/2016 y, más recientemente, en las resoluciones, entre otras, R/0469/2016, R/0234/2017 y 0249/2017. Tal y como establece, por ejemplo, la Resolución del CTBG R/0469/2016 (que ha sido mantenida en las resoluciones R/0234/2017 y 0249/2017), hemos de establecer los parámetros concretos de que estas actividades que se solicitan (publicar extensivamente todos los “cuestionarios con los enunciados y con sus plantillas correctoras”) puede afectar negativamente al desarrollo de la actividad de la Entidad y, por ende, a la seguridad pública. Pues bien, sobre la base de las consideraciones antes expuestas, consideramos que la publicación de preguntas y respuestas acertadas, respecto de los procesos de selección, relativas a productos, tecnologías, procedimientos, procesos, elementos de fabricación, tipo de maquinaria, gestión de infraestructuras informáticas relativas a la expedición de firma electrónica, regulación y normativa aplicables a los procesos, maquinaria utilizada, elementos de seguridad, etc. puede generar una quiebra de la seguridad pública (respecto de los productos y servicios realizados en la FNMT-RCM) ya que de la agrupación sistemática y por medios informáticos de esas preguntas y respuestas, podrían generarse mapas de gestión de*



procesos, de tipo de maquinaria utilizadas, de elementos de seguridad de las materias primas, de infraestructuras informáticas de seguridad, etc. que darían como resultado un conocimiento exhaustivo de la actividad interna de la Entidad, cuestión que no es querida por la dirección de la Entidad, ni por su Consejo de Administración. Un ejemplo real de aplicación de esta tesis en la FNMT-RCM, es que en el ámbito de adquisición de equipos informáticos para la creación y mantenimiento de infraestructura de clave pública (Dep. CERES de la FNMT-RCM para expedición y gestión de certificados de firma electrónica), se ha mantenido el criterio de no publicar licitaciones para adquisición de equipos y programas por razones de seguridad, no porque aisladamente fuera factible publicar cada licitación, sino porque estas publicaciones, en su conjunto y agrupadas por expertos informáticos, darían una información excesiva sobre equipamientos, tipos de servidores, cortafuegos, aplicaciones sobre seguridad e intrusismo y, por tanto, de la red e infraestructura de seguridad de la información, por lo que estos expertos podrían propiciar agresiones externas y ataques informáticos contra esa infraestructura. En sentido contrario, el acceso a la información individualizada a cada uno de los candidatos a pruebas selectivas (tanto de preguntas y respuestas, una vez finalizadas las pruebas) no afectaría negativamente a la seguridad porque aisladamente no pueden componer un mapa completo de actividades, maquinaria o procesos, ya que, como decimos, es la suma de toda la información extensivamente publicada, adecuadamente sistematizada y dispuesta, la que puede generar un conocimiento externo que se debe preservar y limitar. Estamos hablando de peligros, reales o potenciales, que aquí se han manifestado y que existen actualmente en España, Europa y resto del Mundo y que no deben ser propiciados o tolerados por los poderes públicos (falsificación de moneda, de tarjetas identificativas, de pasaportes, de papel de notarios, intrusismo y ataques a sistemas informáticos de infraestructuras críticas, como firma electrónica, DNle, etc.).

- Como resumen de las anteriores motivaciones que soportan estas alegaciones, se manifiesta lo siguiente:
  - En relación con que la petición suponga un perjuicio concreto, definido y evaluable (test del daño), se entiende que el daño se produciría, por un lado, para la adecuada selección de personal si con los actuales medios tecnológicos se permitieran hacer bases de datos con preguntas y respuestas aplicadas en las pruebas de selección y, más importante, podría producirse un daño a la Entidad y a la seguridad pública si, sobre la base de los argumentos antes vertidos, la publicación en abierto de las preguntas y respuestas relativas a maquinaria, infraestructura, aspectos de seguridad, equipamiento, etc. daría una información excesiva a terceros que pondría en peligro la seguridad de las instalaciones y los métodos de fabricación y producción de bienes y servicios, con alto contenido en materia de seguridad de los elementos identificativos, tributarios y fiduciarios, que se realizan en la FNMT-RCM.



- *En relación con la existencia de un interés que justifique la publicidad o el acceso (test del interés público), se entiende que el interés público, la limpieza y transparencia de los procedimientos de selección quedan salvaguardados cuando las bases de los procesos son públicas, existen cauces de alegaciones, impugnación y recurso y está supervisado por el correspondiente órgano de selección independiente del que también forma parte la representación de los trabajadores. Por otra parte, consideramos que, de conformidad con los motivos expuestos, no existe un interés suficientemente poderoso que justifique la publicidad requerida por el recurrente con evidente riesgo de perjudicar y poner en peligro la seguridad pública, entendida como la salvaguarda del conocimiento público de procesos que el Estado desea mantener de forma restringida, con acceso único para los operadores de las infraestructuras y productos referidos.*
- *Por ello entendemos que, en el presente asunto, concurren circunstancias limitativas del acceso a la publicidad activa de los cuestionarios y sus plantillas correctoras de conformidad con los apartados d) y k) del artículo 14.1 de la LTAIBG, dadas las especiales características de las labores, productos, servicios e infraestructuras de la FNMT-RCM. No obstante, y tal y como también hemos anticipado en el presente escrito, la Entidad se compromete a incluir, en las bases de los procesos de selección, que los candidatos que realicen pruebas de selección puedan obtener, si lo desean, copia del examen tipo test realizado en el momento de finalizar la prueba (acceso a la información pública), que podrán cotejar con las plantillas de corrección que sí se publicarán en la Web de la Entidad.*
- *Respecto de la concreta solicitud del recurrente, consideramos que existe incongruencia entre la petición inicial en su solicitud de “publicación de todos los exámenes de los últimos dos años”, con la solicitud que realiza el interesado en su reclamación “solicitud de todos los cuestionarios con los enunciados y con sus plantillas desde el día de entrada en vigor de la LTAIBG”. En el primer caso, el recurrente solicita la “publicación de todos los exámenes...” (publicidad activa) a partir de una determinada fecha, que es la de entrada de la solicitud de acceso (10/01/2018) la petición de “publicidad activa” se ejecutaría desde el 10/01/2016, dos años antes. En el segundo caso, la reclamación presentada, el recurrente cambia radicalmente su “petitum”, cuando lo que pide es: “solicitud de todos los cuestionarios con los enunciados y con sus plantillas (acceso a la información) desde el día de entrada en vigor de la LTAIBG (el 10/12/2014)”. Se aprecian, por tanto, dos incongruencias, por un lado, que en la reclamación modifica su petición, pues ya no solicita publicidad activa, sino que solicita todos los cuestionarios (acceso a la información) y modifica, por otro lado, la fecha desde la que se tendría que publicar (ahora entregar) lo solicitado, que sería desde el 10/12/2014, fecha de entrada en vigor de la LTAIBG y no desde el 10/01/2016, fecha del inicio del cómputo en la solicitud inicial. Se deduce, por tanto, incongruencia en el contenido de la solicitud de la reclamación, debiendo ceñirse a lo solicitado en*



la petición inicial (publicación de todos los exámenes desde 10/01/2016, Exp. 001-019558), que da origen a la presente reclamación, considerando que la nueva petición es “ultra petita”, y no debe ser admitida.

- Por todo lo anteriormente manifestado en estas alegaciones, entendemos que se dan las circunstancias establecidas en artículo 14.1 d) y k) de la LTAIBG y habiendo tomado en consideración el artículo 14.2 de la misma Ley, para limitar el acceso a la publicidad activa, proponiendo, no obstante y seguidamente, medidas de acceso a la información pública con el fin de alinearse con los principios de la LTAIBG, por lo que se solicita,
  - Que se tenga por presentado el presente escrito, admitiéndose por el CTBG, y, previos los trámites legales que procedan, dicte la correspondiente resolución desestimando las pretensiones del recurrente, por concurrir las causas que se expresan en las presentes alegaciones, ateniéndose a la petición inicial del recurrente que se incluía en su solicitud, a través del Portal de Transparencia, de 26 de diciembre de 2017, nº expediente: 001-019558.
  - Que, tal y como se ha manifestado, se estimen y admitan los compromisos propuestos en relación con lo manifestado en las presentes alegaciones y, especialmente, en el último párrafo de la alegación TERCERA, para incluir, en las bases de los procesos de selección de la FNMT-RCM, que los candidatos que realicen pruebas de selección puedan obtener, si lo desean, copia del examen tipo test realizado en el momento de finalizar la prueba, que podrán cotejar con las plantillas de corrección que se publicarán en la Web de la Entidad a partir de la fecha que se dicte en la resolución.
  - Así mismo, se solicita que la entrega de copia de los exámenes realizados y publicación de los resultados (en la FNMT-RCM), se refiera a las pruebas realizadas 30 días después de la fecha de la resolución del CTBG, con el fin de adaptar las bases de los procesos de selección, preparar el sistema para entregar copia de examen realizado, adecuar la publicación Web de los resultados y aplicar adecuadamente los recursos necesarios para todo ello.

## 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. En el presente caso, la FNMT-RCM, invoca que *lo que el ciudadano solicita inicialmente es "que se publiquen todos los exámenes de los últimos 2 años", que no es propiamente una solicitud de acceso a la información pública, sino una petición para que esta Entidad realice una publicidad activa (hecho reconocido por el recurrente), regulada en el Capítulo II del Título I de la LTAIBG, como de obligado cumplimiento por las entidades y órganos incluidos en su ámbito subjetivo de aplicación y no sujeto a solicitud por el interesado, pues lo que ostenta es el derecho de acceso a la información pública, regulada en el Capítulo siguiente. No obstante, aunque la publicación pudiera entenderse como un acceso indirecto a la información que realiza el solicitante, se puede apreciar que el recurrente no ostenta legitimidad para realizar peticiones de publicidad activa, que correspondería al CTBG y a los órganos de supervisión de la propia Entidad.*

La LTAIBG introduce la publicidad activa, por primera vez en nuestro ordenamiento jurídico, con carácter general como un derecho de los ciudadanos a disponer de determinada información que es de obligada publicación para una serie de sujetos- entre los que figura la Administración- y como una obligación de proporcionarla *de oficio*, sin necesidad de solicitud previa de los ciudadanos. A través de la publicidad activa, el legislador crea una nueva figura con estructura bifronte: derecho para los ciudadanos y obligación para los sujetos que determina la Ley..

Así, de acuerdo con el apartado 1, del artículo 5 de la LTAIBG la obligación de publicidad activa sobre la información, *cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la Transparencia y control de la actuación pública*, se realizará de forma periódica y actualizada. El apartado 5 del mismo artículo señala, además, que *toda la información será comprensible, de acceso fácil y gratuito y estará a disposición de las personas con discapacidad en una modalidad suministrada por medios o en formatos adecuados, de manera que resulten accesibles y comprensibles, conforme al principio de accesibilidad universal y diseño para todos.*

La información a publicar en la Sede electrónica o la pagina Web por los sujetos obligados, ex principio de publicidad activa, conforma un contenido mínimo obligatorio -artículos 6, 7 y 8 de la LTAIBG - que puede ampliarse discrecionalmente por las distintas Administraciones respecto a aquellos otros asuntos sobre los que los ciudadanos muestran un especial interés, al considerar



que esta muestra de interés por ciertos contenidos evidencia la importancia que para la ciudadanía tiene la materia en cuestión. Todo ello con un objetivo: un mejor control de la actuación pública.

Es en este sentido en el que debe verse la previsión que realiza el art. 10 de la LTAIBG al indicar que

*2. El Portal de la Transparencia incluirá, en los términos que se establezcan reglamentariamente, la información de la Administración General del Estado, cuyo acceso se solicite con mayor frecuencia*

Es decir, podemos afirmar la estrecha relación que existe entre las obligaciones de publicidad activa y el derecho de acceso a la información pública; relación reafirmada por la propia Audiencia Nacional que, en sentencia de 3 de mayo de 2017, dictada en el recurso de apelación nº 16/2017 señala lo siguiente:

*" Y lo expuesto es indiferente del reconocimiento que hace la sentencia al hecho de que la mencionada información pueda obtenerse por vía de acceso directo, pues una y otra forma de obtención de información, -publicidad activa y publicidad pasiva-, previstas en la Ley en capítulos distintos no tienen por qué tener los mismos contenidos, refiriéndose, en todo caso, una y otra a los sujetos incluidos en el art.2 de dicha ley, como tampoco distingue en este sentido el legislador respecto de una y otra publicidad por el ente de que se trate"*

4. Ciertamente, la LTAIBG no configura un derecho a solicitar la publicación de contenidos en base al principio de publicidad activa, aunque sí configura de forma amplia un derecho de acceso a la información en poder de la Administración, que puede ser ejercitado por cualquier persona, sin más limitaciones que las legalmente establecidas.

Así, si bien podemos estar de acuerdo en que, entre este contenido mínimo obligatorio no figura la publicación de exámenes y plantillas correctoras o de soluciones de los mismos, los ciudadanos, sean intervinientes en el proceso selectivo o no, sí tienen derecho a solicitar esa información utilizando el derecho de acceso de sus artículos 12 y siguientes.

Asimismo, la LTAIBG, ex artículo 9, señala que es el Consejo de Transparencia el Organismo de control encargado de determinar qué información sea relevante para garantizar la transparencia de la actividad relacionada con el funcionamiento y control de la actuación pública, procediendo a su conocimiento público.

Teniendo en cuenta lo anterior, debe ponerse en valor que, como consecuencia de la presente Reclamación, la FNMT-RCM ha accedido a publicar a partir de ahora *las plantillas correctoras de los procesos selectivos que incluyan la realización de pruebas con respuestas alternativas (tipo test)*.



5. Asimismo, la Administración alega que el Reclamante ha modificado su petición, puesto que es diferente en la solicitud de acceso inicial y en la posterior Reclamación ante el Consejo de Transparencia. Así, afirma que *por un lado, en la reclamación modifica su petición, pues ya no solicita publicidad activa, sino que solicita todos los cuestionarios (acceso a la información) y modifica, por otro lado, la fecha desde la que se tendría que publicar (ahora entregar) lo solicitado, que sería desde el 10/12/2014, fecha de entrada en vigor de la LTAIBG y no desde el 10/01/2016, fecha del inicio del cómputo en la solicitud inicial. Se deduce, por tanto, incongruencia en el contenido de la solicitud de la reclamación, debiendo ceñirse a lo solicitado en la petición inicial (publicación de todos los exámenes desde 10/01/2016, Exp. 001-019558), que da origen a la presente reclamación, considerando que la nueva petición es “ultra petita”, y no debe ser admitida.*

Examinada la solicitud de acceso inicial, se observa que pretende que se publiquen todos los exámenes de los últimos 2 años y de los futuros exámenes, así como la plantilla de soluciones para este proceso selectivo: Técnico de Desarrollo de Software.

La posterior Reclamación ante el Consejo de Transparencia tiene el siguiente tenor literal:

“Solicito

- *Todos los cuestionarios con los enunciados y con sus plantillas correctoras desde el día de entrada en vigor de LTAIBG.*
- *Que esta reclamación sea tenida en cuenta e incluida en el informe anual que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno eleva a las Cortes Generales.”*

Comparados ambos escritos se advierte que, efectivamente, no coinciden en su petición: la Reclamación amplía el ámbito temporal respecto a la solicitud de acceso inicial en dos años, pues pretende conocer los cuestionarios con sus plantillas correctoras desde el día 10 de diciembre de 2014 a 26 de diciembre 2017, periodo de tiempo que en la solicitud de acceso se refería únicamente a los años 2016 y 2017.

Asimismo, se añade una nueva petición, esta vez dirigida al propio Consejo de Transparencia, que es la relativa a *que esta reclamación sea tenida en cuenta e incluida en el informe anual que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno eleva a las Cortes Generales*, la cual debe inadmitirse de plano, al no constituir información pública, no ser objeto de petición en la solicitud de acceso inicial y estar dirigida al órgano que recibió la solicitud de acceso.

6. Sobre estas situaciones existen precedentes similares de expedientes tramitados por este Consejo de Transparencia, por ejemplo el recogido en la Resolución R/320/2016, de 17 de octubre de 2016, en la que se razonaba lo siguiente: “Se debe recordar que no es permisible cambiar los términos de la solicitud en vía de



*Reclamación, dado que se podría perjudicar el principio de la seguridad jurídica, consagrado en el Artículo 9.3 de nuestra Constitución, en virtud del cual debe existir la certeza de que una determinada situación jurídica previa no será modificada más que por procedimientos regulares y conductos legales establecidos, previa y debidamente publicados.”*

Estos razonamientos son perfectamente aplicables al caso que nos ocupa.

Por lo tanto, atendiendo a todas las consideraciones anteriores, procede desestimar la Reclamación presentada, sin entrar a valorar el resto de alegaciones presentadas.

Finalmente, y ya centrados en el fondo del asunto, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno entiende que la información que es objeto de solicitud excede los límites del interés general en controlar la actuación pública o facilitar la rendición de cuentas por las decisiones que adopten los organismos públicos. En efecto, ese control o supervisión de la adecuación de las decisiones públicas a los parámetros de legalidad entendemos que se cumple en el caso que nos ocupa, relativo a procesos selectivos, con la anunciada publicación de las plantillas correctoras. En este sentido, los concretos aspirantes van a poder conocer los resultados de las pruebas en las que han participado y, por lo tanto, controlar la decisión final que se adopte al respecto bajo la forma de una declaración de aptitud o no en el proceso selectivo.

Lo que pretende el reclamante, no obstante, implica la publicación de exámenes y su correcta respuesta que, como bien afirma la FNMT-RCM, quedan a disposición de los participantes en un concreto proceso selectivo, y, en consecuencia, realizar la divulgación de los elementos de los que se sirve dicha concreta entidad para seleccionar personal. Llama también la atención que el solicitante menciona también la publicación de *futuros exámenes*, algo que resultaría a todas luces ilógico por cuanto desvirtuaría la propia selección el hecho de que las preguntas y sus correspondientes respuestas fueran conocidas con anterioridad.

Por todo lo anterior, y en base a los fundamentos jurídicos descritos con anterioridad, la presente 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 12 de febrero de 2018, contra la Resolución de 7 de febrero de 2018, de la FABRICA NACIONAL DE MONEDA Y TIMBRE-RCM, entidad adscrita al MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA.

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

