



Resolución 833/2019

Resolución 834/2019

S/REF: 001-037897

N/REF: R/0833 y 0834/2019; 100-003184 y 100-003187

Fecha: 13 de febrero de 2020

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Autoridad Portuaria de Marín y Ría de Pontevedra/Ministerio de Transporte, Movilidad y Agenda Urbana

Información solicitada: Actas de expediente de acoso laboral

Sentido de la resolución: Desestimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó a la AUTORIDAD PORTUARIA DE MARÍN Y RÍA DE PONTEVEDRA, adscrita al actual MINISTERIO DE TRANSPORTE, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante LTAIBG), con fecha 1 de octubre de 2019, la siguiente información:

El pasado 5 de julio de 2019, se me informó por escrito de la resolución del expediente 02/2018 de acoso laboral con su propuesta de archivo, que se adjunta a la presente solicitud. En el citado documento de comunicación se hace referencia a diversas actuaciones llevadas a cabo de acuerdo con las reuniones celebradas por el Comité de

¹ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887>

seguridad y salud laboral de la Autoridad Portuaria de Marín y Ría de Pontevedra, en las siguientes fechas: 23 de agosto de 2018, 28 de septiembre de 2018 y 18 de diciembre de 2018.

Con fecha 20 de agosto de 2019, se presentó por registro en esta Autoridad Portuaria (número 824) solicitud de las citadas actas, sin haber tenido respuesta hasta la fecha.

Por lo anterior, reitero la SOLICITUD de acuerdo con Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, Acceso a la Información pública y Buen Gobierno, de la siguiente documentación:

- *Actas de las reuniones del Comité de Seguridad y Salud laboral celebradas el 23 de agosto de 2018, del 28 de septiembre de 2018, del 18 de diciembre de 2018, del 9 de julio de 2019 y de todas aquellas reuniones de dicho Comité en el que se hayan tratado temas relativos a mi denuncia de acosos laboral.*

2. Asimismo, el reclamante solicitó nuevamente a la AUTORIDAD PORTUARIA DE MARÍN Y RÍA DE PONTEVEDRA, al amparo de la LTAIBG, con fecha 16 de octubre de 2019, la siguiente información:

Habiendo tenido conocimiento a través del escrito de fecha 5 de julio de 2019, de la propuesta de archivo del expediente 02/2018 por parte de la Instructora, sobre acoso laboral hacia mi persona SOLICITO:

Copia del expediente 02/2018 de acoso laboral, completo, excepto los datos protegidos que se recogen en el artículo 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

3. Finalmente, el reclamante presentó una tercera solicitud de acceso a la ya mencionada AUTORIDAD PORTUARIA, con fecha 18 de octubre de 2019, pidiendo la entrega del *acta del Comité de Seguridad y Salud laboral celebrada ese mismo día 18 de octubre.*

4. Con fecha 13 de noviembre de 2019, el entonces MINISTERIO DE FOMENTO contestó al solicitante lo siguiente:

La información se circunscribe a documentos relacionados con su expediente de acoso laboral instruido por ésta Autoridad Portuaria. En efecto, durante el ejercicio 2018, el solicitante informó a la Autoridad Portuaria de la posible existencia de una situación de acoso sobre su persona ejercida por otro trabajador de la Autoridad Portuaria. Ante esta situación, la Dirección de la Autoridad Portuaria inició la instrucción de un procedimiento de investigación, de conformidad con lo previsto en el "Protocolo de actuación en materia de

acoso laboral en la Autoridad Portuaria de Marín y Ría de Pontevedra". Durante la instrucción del procedimiento de investigación, se adoptaron las medidas preventivas necesarias, a la vista de las deliberaciones del Comité de Seguridad y Salud, así como del Servicio de Prevención Ajeno. Una vez finalizadas las diligencias de instrucción, y tal y como consta en la resolución de esta Autoridad Portuaria adjuntada por el solicitante, se concluye que no se ha producido una situación de acoso laboral hacia el citado denunciante sino unos hechos calificados como conductas inapropiadas, archivándose en consecuencia el expediente.

Recibidas en esta Autoridad Portuaria las solicitudes de información relativas a las actas del Comité de Seguridad y Salud de las reuniones mantenidas por dicho comité en fechas 23 de agosto de 2018, del 28 de septiembre de 2018, del 18 de diciembre de 2018, del 9 de julio de 2019 y del 18 de octubre de 2019, en fecha 24 de octubre de 2019 se trasladan al Comité de Seguridad y Salud Laboral de la Autoridad Portuaria las peticiones del solicitante que, el día 28 de octubre de 2019, se reúne en sesión extraordinaria, decidiendo lo siguiente según acta aprobada al efecto:

"Los asistentes comentan que, al amparo del artículo 15 de la LTAIBG, se debe denegar el acceso a las actas por contener datos confidenciales y de terceros. En consecuencia los asistentes a ese Comité se oponen unánimemente a la entrega del acta de la reunión celebrada el 18 de diciembre de 2018 en cuanto la sesión y su contenido fueron declarados confidenciales, al efecto, por parte de todos los asistentes y participantes, oponiéndose igualmente el Comité de Seguridad y Salud Laboral a lo entrega de las actas de las reuniones en las que se haya tratado el expediente de acoso laboral del solicitante, no posicionándose respecto de las actas solicitadas en las que no se haya tratado dicha cuestión, hallándose pendiente de elaboración y de aprobación el acta del 9 de julio de 2019, no habiéndose celebrado reunión el 18 de octubre de 2019."

3.- Causa de inadmisión del artículo 18.1.e) de la LTAIBG: Carácter abusivo no justificado con la finalidad de la transparencia de la LTAIBG.

Las solicitudes planteadas deben analizarse desde la perspectiva del control de la acción de la Administración y la rendición de cuentas por las decisiones públicas, pudiendo cuestionarse su utilidad para garantizar el interés común en conocer la actuación pública, poder participar en la misma y, exigir responsabilidades por las decisiones de los organismos públicos; todos ellos, pilares fundamentales y ratio iuris de la LTAIBG. Es la protección del interés general en la transparencia pública, como bien común de nuestra sociedad, el que debe prevalecer frente a solicitudes de información que persiguen otros

intereses, de carácter privado o profesional, que no encajan en la finalidad perseguida por la LTAIBG y, por tanto, no pueden ser considerados superiores.

Es obvio, en el supuesto que nos ocupa, el interés privado de las solicitudes para el reclamante, legítimo en cualquier caso, por cuanto siempre se refiere a su propio expediente. Es por ello que entendemos que, procedería la inadmisión de las solicitudes por revestir un carácter abusivo, no justificado por la finalidad de transparencia que garantiza la LTAIBG, en virtud del artículo 18.l.e). Siendo conscientes de que una causa de inadmisión debe ser aplicada de manera restrictiva, coherente y proporcionada, puesto que la regla general es la de facilitar el acceso a la información pública, en el presente supuesto, el interés privado esgrimido, no se basa en la protección de derechos de los trabajadores de esta Autoridad Portuaria, o de los trabajadores en general, sino en su caso particular, cuyo procedimiento ya ha sido instruido y resuelto.

4.- Disposición adicional primera, apartado 1, de la LTAIBG.

Si el solicitante considera que existen actuaciones de esta Administración que, en el ejercicio de sus funciones, puedan causarle daños, debe tener en cuenta que la exigencia de las responsabilidades se deberán dirimir en foros distintos a este. A estos efectos significar que, el primer apartado de la disposición adicional primera de la LTAIBG realiza una remisión plena a la regulación del procedimiento administrativo, como única normativa aplicable al acceso de los interesados a la documentación integrada en los procedimientos administrativos en curso, inaplicándose en este supuesto la LTAIBG.

5.- Denegación a la vista del trámite previsto en el artículo 19.4 de la LTAIBG.

En lo que concierne a las actas del Comité de Seguridad y Salud Laboral, si bien podrían configurarse inicialmente como "información pública" a los efectos de la LTAIBG, se trata no obstante, de información que no ha sido elaborada directamente por la Autoridad Portuaria en el ejercicio de sus funciones y competencias, sino de actas provenientes de un órgano paritario y consultivo en materia de prevención de riesgos laborales: el Comité de Seguridad y Salud. Dicho comité ha denegado expresamente su acceso de conformidad con lo previsto en el artículo 19.4 de la LTAIBG al entender que se trata de información confidencial.

6.- Límite artículo 14.1. k) de la LTAIBG: Garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en la toma de decisión.

Las actas del Comité de Seguridad y Salud, no constituyen actos administrativos, ni son vinculantes, sino que tienen como única finalidad proporcionar a la Autoridad Portuaria la información suficiente y la valoración pertinente, para conformar su voluntad y orientar su

decisión. El Comité puede emitir opiniones, pero no tomar decisiones ni adoptar acuerdos vinculantes para las partes en él representadas. Su función es por tanto, facilitar el intercambio de puntos de vista entre las partes, creando un foro estable y de diálogo ordenado. Es por ello que, el deber de sigilo de sus representantes y la garantía de confidencialidad (tal y como se establece en la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de prevención de riesgos laborales), deben primar sobre el interés público en la divulgación de la información por ellos confeccionada.

Se trata de documentos que no deben salir del ámbito del órgano al que van dirigidos, salvo requerimiento judicial, por cuanto contienen declaraciones y entrevistas de distintos trabajadores de la empresa que colaboraron en la investigación de la denuncia de acoso bajo la garantía de sigilo y confidencialidad, así como deliberaciones de los miembros del comité sobre el supuesto concreto efectuadas con la libertad que el deber de sigilo y confidencialidad les proporciona, pudiendo todo ello desvirtuarse en el supuesto de que se concediera el acceso a esta información. En este sentido, el criterio del CTBG, en el procedimiento R/0181/2018.

Por tanto, y en la ponderación efectuada atendiendo al conocido "test de daño", no podemos primar ningún interés público en la divulgación de esta información, dado que no existe, por cuanto se trata de la petición de un trabajador en relación con su caso concreto, siendo conscientes además, de que el daño que se derivaría de la publicidad de la información solicitada para los trabajadores que han colaborado en la investigación de los hechos, así como para los miembros del Comité, sería irreparable. Y ello, por cuanto no se puede obviar que declararon libremente sobre la veracidad de los hechos por ellos percibidos, amparados en la garantía de confidencialidad, teniendo en cuenta que además, estamos en presencia de una organización de pequeño tamaño, situada en una localidad igualmente reducida.

7.- Artículo 15 de la LTAIBG. Protección de datos personales.

Las actas del Comité de Seguridad y Salud Laboral y la documentación relativa al expediente 02/2018 de acoso laboral, contienen datos de carácter personal que identifican a los declarantes que han efectuado declaraciones, juicios de valor, opiniones, etc., que tratándose de un expediente de acoso, pueden herir sensibilidades, no sólo del trabajador afectado, sino de los trabajadores declarantes, que lo hicieron bajo la premisa de la confidencialidad en sus declaraciones. Por ello se considera que concurre el límite previsto en el artículo 15 de la LTAIBG, relacionado con la protección de datos de carácter personal.

Por tanto, y nuevamente, tras realizar la preceptiva ponderación entre el interés público en la divulgación de esta información, que en supuesto planteado como ya hemos

argumentado, no existe, y los derechos de los afectados cuyos datos aparecen en la información solicitada, se estima que no procede conceder el acceso.

Además hay que tener en cuenta que los perjuicios para los declarantes, en la revelación de sus datos de carácter personal se verían, al igual que en el supuesto anterior agravados, por tratarse como ya se ha puesto de manifiesto, de una empresa de reducido tamaño situada en una localidad también reducida. En este idéntico sentido, la Resolución RT/0381/2017 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

8º.- Información que no existe (art. 13 de la LTAIBG), e información en curso de elaboración o publicación general (art 18.1.a de la LTAIBG}.

Respecto al acta de 18 de octubre de 2019, significar que dicha reunión nunca se celebró, por lo que no existe, no considerándose en consecuencia documentación pública, de conformidad con el artículo 13 de la LTAIBG.

En cuanto al acta de fecha 9 julio 2019, cabe señalar que se encuentra pendiente de aprobación en la próxima reunión ordinaria que se celebre del Comité de Seguridad y Salud Laboral, por lo que resulta de aplicación, además de lo mencionado en los apartados anteriores, la causa de inadmisión del artículo 18.1 a) de la LTAIBG.

Una vez analizada las peticiones, visto el informe del Departamento de Secretaria General, a propuesta de la Dirección, esta Presidencia ACUERDA:

1º.- Inadmitir a trámite las solicitudes al amparo de lo previsto en el artículo 18.1.e) y disposición adicional primera, apartado primero, de la LTAIBG.

2º.- Subsidiariamente, denegar el acceso a la información contenida en las solicitudes en virtud de los artículos 13, 14.1.k), 15, 18.1.a), y 19.4, todos ellos, preceptos de la LTAIBG.

5. Mediante escrito de entrada el 25 de noviembre de 2019, el interesado presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24](#)² de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido:

Con fecha 16 de octubre de 2019, presenté en el registro general de la Autoridad Portuaria de Marín y Ría de Pontevedra, solicitud de acuerdo con la ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno copia del expediente 02/2018, de acoso laboral tras denuncia por mi persona, y excluyendo del expediente los datos protegidos que se indican en la citada ley.

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24>

Esta reclamación dio lugar al procedimiento R/0833/2019.

6. Con fecha de entrada 26 de noviembre de 2019, el interesado presentó una nueva reclamación ante el Consejo de Transparencia en base a los siguientes argumentos:

Las solicitudes de información, de acuerdo con la ley 18/2003, de 9 de diciembre, de transparencia acceso a la información pública y buen gobierno, se basan principalmente en que pueden incluir datos protegidos, cuando en la solicitud de fecha 16/10/2019, que se adjunta se indica que de expediente solicitado 02/2018 se eliminen todos los datos protegidos según el artículo 15 de la ley mencionada.

El resto de peticiones son actas de los comités de seguridad y salud de la Autoridad Portuaria de Marín y Ría de Pontevedra, alegando confidencialidad. La Resolución de 13 de junio de 2019, de la Dirección de Trabajo, por la que se registra y publica el III Convenio Colectivo de Puertos del Estado y Autoridades Portuarias no permite ningún tipo de confidencialidad en las reuniones de los citados comités, salvo que así lo estableciese su reglamento de funcionamiento, que en la actualidad no existe, pero si ragua [SIC] la información que pueden manejar en dichos comités sobre datos personales, por lo que no cabe en sus actas disponer de información de datos personales protegidos. Impidiendo así mismo al trabajador solicitante de las actas de su obligación en el cumplimiento del artículo 29 de la LPR, ley 31/1995, de 8 de noviembre de prevención de riesgos laborales, al desconocer las medidas adoptadas en dichos comités de seguridad y salud laboral.

Por todo ello, ruego acepten esta reclamación y obliguen a la Autoridad Portuaria de Marín y Ría de Pontevedra a proporcionar la información solicitada en virtud de la ley de transparencia, acceso a la información y buen gobierno ya citada.

Esta reclamación dio lugar al procedimiento R/0834/2019.

7. Con fecha 27 de noviembre de 2019, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió los expedientes a la AUTORIDAD PORTUARIA, a través de la Unidad de Información de Transparencia competente, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. El escrito de alegaciones tuvo entrada el 17 de diciembre de 2019 y señalaba lo siguiente:

- *La reclamación se basa en la falta de contestación en plazo de la solicitud de su expediente laboral de acoso.*
- *Se ha comprobado que la resolución de la Autoridad Portuaria del expediente GESAT 001-037897, fue notificada en plazo al solicitante, a través del portal de transparencia, con*

fecha 27/11/2019, ya que en esta misma fecha el solicitante compareció a la notificación de la resolución.

- El reclamante alega que su solicitud se presentó en la Autoridad Portuaria con fecha 16/10/2019. No obstante, esta solicitud se acumuló junto con otras 4 solicitudes en expediente número 001-037897, incorporadas a la aplicación de transparencia por la UIT de Fomento con fecha 22/10/2019, al versar todas las solicitudes sobre el mismo tema, su expediente de acoso laboral.

- Por tanto, el plazo para resolver hubiera vencido el 22/11/2019 de noviembre, pero se amplió por un mes más, hasta el 22/12/2019.

Las solicitudes de información sobre las que el interesado presenta reclamación ante el CTBG (expediente GESAT 001-037897), son las siguientes:

"Copia del expediente 02/2018 de acoso laboral, excepto los datos protegidos que se recogen en el artículo 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información pública y buen gobierno".

"Actas de las reuniones del Comité de Seguridad y Salud laboral celebradas el 23 de agosto de 2018, del 28 de septiembre de 2018, del 18 de diciembre de 2018, del 9 de julio de 2019 y de todas aquellas reuniones de dicho Comité en el que se hayan tratado temas relativos a mi denuncia de acoso laboral".

"Copia del acta del Comité de Seguridad y Salud Laboral celebrada (. . .) día 18 de octubre de 2019".

Al respecto cabe alegar que, la información que solicita se refiere a documentos relacionados con su expediente de acoso laboral instruido por ésta Autoridad Portuaria, por lo que esta entidad se reitera en la consideración de que este interés privado de las solicitudes no encaja en la finalidad perseguida por la LTAIPBG. Es por ello, que se dan por reproducidos los argumentos recogidos en la resolución emitida por esta Autoridad Portuaria el pasado 13/11/2019, y que se adjunta a estas alegaciones.

Todo ello a la vista del informe del Departamento de Secretaría General y a propuesta de la Dirección de la entidad.

Es cuanto cumple informar por este organismo, solicitándose la admisión de este ESCRITO DE ALEGACIONES, con la finalidad de que sean tenidas en cuenta por el órgano competente para la resolución de los expedientes reclamaciones números 100-003184 y 100-003187 que se siguen en el CTBG.

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, desde el punto de vista procedimental y en aplicación del principio de economía procesal que debe regir en las actuaciones públicas, dado que las dos reclamaciones presentadas ante este Consejo de Transparencia tienen el mismo contenido y presentan identidad de sujetos y de pretensiones, procede resolverlas en una única Resolución, conforme permite el artículo 57 de la [Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas](#)⁶: *El órgano administrativo que inicie o tramite un procedimiento, cualquiera que haya sido la forma de su iniciación, podrá disponer, de oficio o a instancia de parte, su acumulación a otros con los que guarde identidad sustancial o íntima conexión, siempre que sea el mismo órgano quien deba tramitar y resolver el procedimiento. Contra el acuerdo de acumulación no procederá recurso alguno.*

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>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565>

Por ello, se acumulan los procedimientos R/0833/2019 y R/0834/2019, al guardar identidad sustancial de sujetos y objeto.

4. En el presente caso, el reclamante entiende que la Administración no ha contestado a su solicitud de acceso a la información. Sin embargo, tal y como ha quedado acreditado en el expediente, la Administración sí contestó al reclamante, previa ampliación del plazo para contestar, habida cuenta de que había varias peticiones relacionadas en cuanto al fondo del asunto, que se resolvieron conjuntamente. Por lo tanto, podemos concluir que la ampliación del plazo máximo para resolver efectuada está debidamente justificada por las especiales circunstancias que se dan en las diversas solicitudes de información presentadas.
5. A continuación, y derivado de los hechos controvertidos en la presente reclamación, se debe analizar si resulta de aplicación la Disposición adicional primera, apartado 1, de la LTAIBG, según la cual *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.*

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”*.

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).

Pues bien, a nuestro juicio, aunque el reclamante tuviera la condición de interesado en los expedientes a los que se solicita acceso, queda por dilucidar si estaban efectivamente en curso o no en el momento de la solicitud de acceso a la información (octubre de 2019). De

las respuestas otorgadas por la propia Administración, debe deducirse que el expediente ya ha finalizado, mediante su correspondiente archivo, notificado al reclamante el 5 de julio de 2019.

En consecuencia, no resulta de aplicación este precepto.

6. Alega también la Administración que *“es obvio, en el supuesto que nos ocupa, el interés privado de las solicitudes para el reclamante, legítimo en cualquier caso, por cuanto siempre se refiere a su propio expediente. Es por ello que entendemos que, procedería la inadmisión de las solicitudes por revestir un carácter abusivo, no justificado por la finalidad de transparencia que garantiza la LTAIBG, en virtud del artículo 18.1.e).”*

En este sentido, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno emitió, en fecha 14 de julio de 2016, en virtud de las prerrogativas concedidas por el artículo 38.2 a) de la LTAIBG, el Criterio Interpretativo nº 3, que delimita el alcance del concepto de solicitud de información que tenga carácter abusivo, en los siguientes términos:

Respecto del carácter abusivo de la petición de información.

El artículo 18.1. e) de la LTAIBG asocia el carácter abusivo de la solicitud a la condición de que la petición “no esté justificada con la finalidad de la Ley”.

De este modo hay dos elementos esenciales para la aplicación de esta causa de inadmisión:

A) Que el ejercicio del derecho sea abusivo cualitativamente, no en sentido cuantitativo: el hecho de que una misma persona presente un número determinado de solicitudes no determina necesariamente un ejercicio abusivo del derecho, y

B) Que el ejercicio del derecho pueda considerarse excesivo, es decir, cuando no llegue a conjugarse con la finalidad de la Ley.

*Así, una solicitud puede entenderse **ABUSIVA** cuando se encuentre en alguno de los supuestos o se den alguno de los elementos que se mencionan a continuación:*

Con carácter general, en aquellos casos en que pueda considerarse incluida en el concepto de abuso de derecho recogido en el artículo 7.2 del Código Civil y avalado por la jurisprudencia, esto es: “Todo acto u omisión que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho”.

Cuando, de ser atendida, requiriera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y

equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos

Cuando suponga un riesgo para los derechos de terceros.

Cuando sea contraria a las normas, las costumbres o la buena fe.

*Se considerará que la solicitud está **JUSTIFICADA CON LA FINALIDAD DE LA LEY** cuando se fundamenta en el interés legítimo de:*

- *Someter a escrutinio la acción de los responsables públicos*
- *Conocer cómo se toman las decisiones públicas*
- *Conocer cómo se manejan los fondos públicos*
- *Conocer bajo qué criterios actúan las instituciones públicas*

*Consecuentemente, **NO ESTARÁ JUSTIFICADA CON LA FINALIDAD DE LA LEY** cuando:*

- *No pueda ser reconducida a ninguna de las finalidades señaladas con anterioridad y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.*
- *Cuando tenga por finalidad patente y manifiesta obtener información que carezca de la consideración de información pública de acuerdo con la definición del artículo 13 de la LTAIBG.*
- *Cuando tenga como objeto o posible consecuencia la comisión de un ilícito civil o penal o una falta administrativa.*

Los Tribunales de Justicia también han acotado la importancia de atenerse a la finalidad de la norma cuando se solicita información pública. Así, la Sentencia en Apelación nº 34/2019, de la Audiencia Nacional, de 10 de diciembre de 2019, argumenta lo siguiente:

“(...) si bien la Ley no exige que el solicitante de información razone el porqué de la solicitud, los motivos por los que la solicita podrán ser tenidos en cuenta al momento de dictarse la resolución. (...)”

Como ya señaló la Sala en Sentencia de 30 de mayo de 2019, dictada en el recurso de apelación 1/2019,.....una solicitud de información de estas características, por su volumen, extensión, período de tiempo, identificación y medios para instrumentar la petición, además de ocasionar una disfunción manifiesta, no deja de ser un desiderátum no acorde con el espíritu y finalidad de la normativa de transparencia. Una solicitud de estas características no deja de ser una instrumentación de la normativa de transparencia con una finalidad -cierto es, ya se ha dicho, que la ley no exige motivación, aunque sí puede

tenerse en cuenta- que, repetimos, en criterio de la Sala no se acomoda al espíritu y finalidad de la norma, más allá, desde luego, de intereses puramente particulares.”

En el presente caso, no se aprecia la existencia de la causa de inadmisión invocada que, recordemos, debe ser aplicada de manera restrictiva, coherente y proporcionada, puesto que la regla general es la de facilitar el acceso a la información pública. Esto es así porque se pretende acceder al contenido de unas actas que revelan información sobre las causas no conocidas por las que la Administración decide archivar un procedimiento de investigación por presunto acoso laboral al propio solicitante. Aunque es indudable el interés privado, también lo es la existencia de un interés en el control de la acción pública y de saber cómo y porqué se toman las decisiones que le incumben.

Por tanto, no se aplica la causa de inadmisión invocada.

7. Invoca también la Administración el límite del artículo 14.1. k) de la LTAIBG, sobre garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en la toma de decisión. Sostiene, en apoyo de su argumentación, que *Las actas del Comité de Seguridad y Salud, no constituyen actos administrativos, ni son vinculantes, sino que tienen como única finalidad proporcionar a la Autoridad Portuaria la información suficiente y la valoración pertinente, para conformar su voluntad y orientar su decisión. El Comité puede emitir opiniones, pero no tomar decisiones ni adoptar acuerdos vinculantes para las partes en él representadas. Su función es por tanto, facilitar el intercambio de puntos de vista entre las partes, creando un foro estable y de diálogo ordenado. Es por ello que, el deber de sigilo de sus representantes y la garantía de confidencialidad (tal y como se establece en la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de prevención de riesgos laborales), deben primar sobre el interés público en la divulgación de la información por ellos confeccionada.*

En este sentido, conviene tener en cuenta la reciente Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Séptima, de la Audiencia Nacional, de fecha 25 de junio de 2019, dictada en el Recurso de Apelación 8/2019, define el concepto de confidencialidad en los siguientes términos:

“No toda la información recabada por la autoridad supervisora puede considerarse información confidencial (...) En este sentido se ha pronunciado la STJUE de 19 de junio del 2018 (C-15/16), que si bien interpreta el artículo 54, apartado 1º, de la Directiva 2004/39/CE, relativa a los mercados de instrumentos financieros, el artículo 76 de la Directiva 2014/65/UE no es sino fiel trasunto del texto anterior. Según el Tribunal Europeo la Directiva “debe interpretarse en el sentido de que no toda la información relativa a la empresa supervisada que fue comunicada por esta a la autoridad competente ni todas las declaraciones de dicha autoridad que figuren en el expediente de supervisión de que se

trate, incluida su correspondencia con otros servicios, constituyen incondicionalmente información confidencial, cubierta, por tanto, por la obligación de guardar el secreto profesional que establece dicha disposición. Esta calificación se aplica a la información en poder de las autoridades designadas por los Estados miembros para desempeñar las funciones previstas por dicha Directiva que, en primer lugar, no tenga carácter público y cuya divulgación, en segundo lugar, pueda perjudicar los intereses de la persona física o jurídica que haya proporcionado la información o de terceros, o también el correcto funcionamiento del sistema de control de las actividades de las empresas de inversión...”.

Por tanto, la jurisprudencia europea define lo que es información confidencial de acuerdo con estas características: 1) la que no tiene carácter público 2) información cuya divulgación pueda perjudicar: a) los intereses de las personas físicas o jurídicas que hayan facilitado la información b) el correcto funcionamiento del sistema de control de las actividades de las empresas de servicios de inversión 3) el transcurso del tiempo determina la pérdida del carácter confidencial de la información.”

Coincidimos con la Administración en que se trata de documentos que no deben salir del ámbito del órgano al que van dirigidos, salvo requerimiento judicial, por cuanto contienen declaraciones y entrevistas de distintos trabajadores de la empresa que colaboraron en la investigación de la denuncia de acoso bajo la garantía de sigilo y confidencialidad, así como deliberaciones de los miembros del comité sobre el supuesto concreto efectuadas con la libertad que el deber de sigilo y confidencialidad les proporciona, pudiendo todo ello desvirtuarse en el supuesto de que se concediera el acceso a esta información.

Aunque este Consejo de Transparencia se ha venido mostrando favorable a la entrega de los contenidos de las actas de los órganos colegiados, conviene no olvidar que, en este caso, los trabajadores entrevistados decidieron colaborar en la investigación movidos por el hecho de que los resultados de sus declaraciones serían absolutamente confidenciales. Lo mismo sucede con las deliberaciones de los miembros del Comité. Si se hicieran públicas ambas, se produciría un daño irreparable a futuras investigaciones de este tipo, que podrían dejar de ser eficaces, lo que constituye un efecto no deseado por la LTAIBG.

Aun en el supuesto de que se pudieran eliminar los nombres y apellidos de los trabajadores que han declarado y las deliberaciones de los miembros del Comité, el contenido resultante daría lugar al acceso a un documento vacío de contenido y carente de sentido, que no proporcionaría la información que busca el reclamante: saber las razones “privadas” u “ocultas” por las que se ha archivado su denuncia de acoso laboral.

A lo anteriormente señalado, hay que añadir que el órgano productor de las actas ha declarado por mayoría su contenido como confidencial y que alguna de ellas ni siquiera ha sido elaborada aun.

Asimismo, cabe señalar que, siendo interesado en el procedimiento- al venir referido a un expediente de acoso laboral instado por él mismo- el hoy reclamante recibió cumplida información sobre la resolución que puso fin al procedimiento de investigación y en la que se le indicaba la causa del archivo, que también consta en el presente expediente: los hechos fueron calificados como conductas inapropiadas, no como acoso laboral.

En este sentido, cabe recordar que, en su condición de interesado y debido a la naturaleza de la información que se solicitaba, el reclamante no pudo tener acceso al detalle de la información que hoy solicita, precisamente por el carácter confidencial de la misma.

Así, resulta relevante recordar el pronunciamiento del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 6, de Madrid, en sentencia de fecha 16 de octubre de 2017, según el cual el derecho de acceso a la información *"es un derecho de los ciudadanos de nueva creación que en nada amplía los derechos de los interesados que ya se reconocían en el art. 30 y siguientes de la Ley 30/1992, y más en concreto en el art. 35 a) cuando establece el derecho de acceso permanente para conocer el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados y a la obtención de copias de documentos contenidos en ellos, precepto que el Tribunal Supremo ha venido interpretando en el sentido de que "lo que reconoce es el derecho a acceder al procedimiento para tomar conocimiento de la totalidad del mismo y, a la vista de lo así conocido, obtener "copia de documentos contenidos en ellos" (Sentencia de 26 de enero de 2011, entre otras).*

Por lo tanto el interesado en un procedimiento no necesita invocar la LTBG para realizar una acceso que ya tiene reconocido, y con carácter mucho más amplio, desde la promulgación de la Ley 30/1992, que es la específicamente aplicable a su posición jurídica. (...) no cabría obtener al amparo de la LTYBG lo que no se puede conseguir invocando la condición de directamente interesado en el procedimiento sancionador, y luego la de parte legítima en el proceso jurisdiccional (...)

QUINTO.- Si la parte actora carece de derecho subjetivo al acceso a dicha información en tanto que interesado directo en el procedimiento, menos aún podría ostentar en este caso dicho derecho actuando como ciudadano, o como "público" que invoca el derecho reconocido en la normativa que regula la transparencia y buen gobierno (...)"

Dicho pronunciamiento fue confirmado por la Audiencia Nacional en sentencia de 9 de julio de 2018 dictada en el recurso de apelación nº 8/2018

En conclusión, la reclamación presentada debe ser desestimada, por resultar de aplicación el límite del artículo 14.1 k) de la LTAIBG, no apreciándose un interés superior en el acceso teniendo en cuenta el perjuicio que se ocasionaría a las partes participantes en el proceso que tiene reflejo en las actas solicitadas y sin que sea procedente analizar el resto de las cuestiones planteadas.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** las reclamaciones presentadas por [REDACTED], con entrada el 25 y el 26 de noviembre de 2019, contra la AUTORIDAD PORTUARIA DE MARÍN Y RÍA DE PONTEVEDRA, adscrita al MINISTERIO DE FOMENTO.

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>