



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF: 001-007625
N/REF: R/0362/2016
FECHA: 27 de octubre de 2016

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

En respuesta a la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 9 de agosto de 2016, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, [REDACTED] presentó el 12 de julio de 2016 una solicitud de acceso dirigida al MINISTERIO DE FOMENTO, al amparo de lo dispuesto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), en la que solicitaba la siguiente información:

" Con fecha 3 de marzo de 2016 he ejercido mi derecho de acceso al expediente administrativo del concurso FEB/15 del Ministerio de Fomento, en mi condición de interesado por haber presentado mi candidatura al puesto de JEFE/JEFA de AREA DE TECNOLOGIA Y APOYO TECNICO (5019164) con destino en la Dirección General de la Marina Mercante incluido en el referido concurso.

Entre los méritos aportados por el concursante vencedor, XXX, compruebo que figura un certificado emitido por la Capitanía Marítima de Las Palmas sobre su labor como inspector naval realizada nueve años atrás a lo largo de dos años y cuatro días en los que estuvo allí destinado, firmado por el Capitán Marítimo en funciones XXX el 11 de noviembre de 2015 solo dos días después de publicada la convocatoria de la plaza en el BOE.

ctbg@consejodetransparencia.es



Dado que se trata de un extenso y detallado informe, el hecho de que en él se afirma que se elabora en función de los "antecedentes que obran en los archivos de esta capitanía" y la presumible premura de tiempo (solo dos días) para recuperar labores y meritas realizados nueve años atrás y la preparación del informe, solicito conocer:

- *Características, configuración y forma de acceso a los archivos de la Capitanía Marítima de Las Palmas.*
- *Si se trata de una aplicación informatizada común a todas las capitanías marítimas*
- *Nombre del responsable de su gestión.*
- *Si la labor de certificación de informes de esta naturaleza no corresponde al titular de la Capitanía marítima.*
- *Copia de los antecedentes que se refieren en el certificado y en base a los que se ha elaborado."*

2. Mediante Resolución de fecha 27 de julio de 2016, el MINISTERIO DE FOMENTO, contestó a [REDACTED] informándole lo siguiente:

De acuerdo al apartado 1 de la disposición adicional primera de la citada Ley 19/2013, 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. Así mismo, de acuerdo al apartado 2 de la mencionada disposición adicional, se regirán por su normativa específica, y por la Ley 19/2013 con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información.

Una vez analizada la solicitud, la Dirección General de la Marina Mercante considera que la misma incurre parcialmente en el supuesto contemplado en el expositivo precedente pues en el marco de un expediente administrativo de un concurso de personal éste tiene sus propias normas de acceso. Al comprobarse que una parte de la información que solicita se encuentra integrada en el procedimiento administrativo del concurso FEB/15, procedimiento que se encuentra en curso al haber sido recurrido, procede inadmitir la solicitud de acceso formulada al amparo de la Ley 19/2013, ya que el procedimiento tiene sus propias normas de acceso, tal y como el propio solicitante ha hecho con anterioridad.

Respecto del resto de puntos solicitados por el interesado, esto es:

- *características, configuración y forma de acceso a los archivos de la capitanía marítima de Las Palmas,*
- *nombre del responsable de la gestión de estos archivos*
- *y consulta sobre si la certificación de los antecedentes de esta naturaleza no corresponde al titular de la capitanía marítima procede también la inadmisión la*



solicitud de acceso a la información ya que las cuestiones planteadas se refieren a datos referidos puramente al funcionamiento administrativo, que traen causa además en el interés particular del interesado en el procedimiento concreto del concurso FE8/15 en el que el solicitante es interesado, que tiene sus propios mecanismos de acceso.

3. El 9 de agosto de 2016, tuvo entrada en este Consejo de Transparencia una Reclamación de [REDACTED], contra la citada Resolución, manifestando lo siguiente:

Un certificado de méritos es un documento firmado por el superior jerárquico donde según su conocimiento directo, se relacionan las tareas realizadas por el subordinado concursante. Sin embargo en este caso, el "Certificado de méritos" se basa según afirma en los antecedentes que obran en los archivos de esta capitanía", es decir, en información pública.

Efectivamente, el certificado de méritos en cuestión lo he conocido a través del ejercicio del derecho de acceso establecido en la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las administraciones públicas y procedimiento Administrativo común y efectivamente he recurrido, tanto las bases como el resultado del concurso, sin embargo como ya advierte el propio título de la Ley, su objeto es la comprobación del procedimiento no las fuentes de éste.

A lo anterior hay que añadir que el Ministerio de Fomento tiene como práctica habitual no responder en plazo a ningún recurso de reposición interpuesto contra los concursos de provisión de puestos de trabajo que convoca. Este es el caso del concurso FE 8/15. De este modo, el silencio se convierte en negativo y el funcionario recurrente no tiene otro remedio si cree que debe defender sus derechos que plantearse acudir "a ciegas" al contencioso administrativo, lo que no suele hacer por el elevado coste que supone, más aún si se compara con el sueldo que mensualmente percibe del ministerio.

En conclusión, la necesidad de aplicación de la Ley de Transparencia es aquí clamoroso, pues de no aplicase dando respuesta a las cuestiones planteadas en la solicitud, la gestión de la Dirección General de la Marina Mercante quedaría en entredicho, razón por la que reitero mi solicitud.

4. Recibida la Reclamación, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno trasladó al MINISTERIO DE FOMENTO, el 10 de agosto de 2016, la documentación obrante en el expediente para alegaciones, que tuvieron entrada el 29 de agosto de 2016, y se resumen en las siguientes:

La Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, tiene entre otros objetivos incrementar y reforzar la transparencia en la actividad pública así como reconocer y garantizar el acceso a la información de los ciudadanos. Como la propia Ley reconoce, el derecho a la información pública ya ha sido desarrollado en otras disposiciones normativas y, por esa causa en las disposiciones adicionales de la misma se aborda la cuestión de la aplicación



de las regulaciones especiales del derecho de acceso. El legislador tuvo la oportunidad de someter al sistema establecido en la Ley 19/2013 el acceso a todos los procedimientos administrativos pero, siguió el criterio de someter a esta Ley únicamente aquellos que no tuvieran un sistema propio de acceso, dejando claro que no es únicamente esta Ley la que ha desarrollado las previsiones constitucionales sobre el acceso a la información sino que, previamente, ha habido otras leyes que lo han hecho con acierto.

Con ello se reconoce que la promulgación de la Ley 19/2013 no significa que anteriormente no hubiera obligación de una gestión transparente, sino que se da un paso más allá en la gestión transparente de lo público. Por eso mismo, la propia Ley de la Transparencia establece que es la normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo el aplicable al derecho de acceso por parte de los interesados en un procedimiento administrativo en curso. El acceso a través de la Ley de la Transparencia ha de suponer un incremento en la calidad de la gestión de lo público, pero no debe constituir una vía paralela o sustitutiva a la establecida en otras leyes.

Haciendo una analogía con un expediente sancionador, la Ley de la Transparencia se convertiría en un método paralelo al margen de los establecidos en los regímenes reguladores de los procedimientos sancionadores para el acceso a los expedientes que no es, ni mucho menos, el propósito de la Ley de la Transparencia.

Es de destacar que la remisión a la correspondiente normativa reguladora no supone, a juicio de este centro directivo, una merma del derecho a la información del recurrente, sino una remisión a su vía natural, vía que, por otro lado, el recurrente ha manifestado haber usado previamente al ser interesado en el procedimiento y, por tanto, conoce, con lo que sigue teniendo la posibilidad de acceder a la misma.

La referencia por parte del recurrente al tiempo empleado por el Ministerio de Fomento en la resolución de los recursos de reposición no es un signo de que exista el ánimo de ocultación en los expedientes recurridos sino que, como reconoce el propio recurrente, es un mal de carácter general que puede ser indicativo de insuficiencia de medios humanos y materiales en la gestión de los mencionados recursos. Esta insuficiencia no puede servir de argumento para abrir un camino de acceso sustitutivo al establecido previamente por el legislador en el procedimiento correspondiente, tal y como está tratado de hacer el recurrente a través de las solicitudes cursadas a través del Portal de la Transparencia en los últimos dos meses relacionadas con los concursos que ha recurrido previamente: 001-007107, 001-007117, 001-007551, 001-007625.

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, la Presidenta de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a un eventual Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
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"*.

Es decir, la LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del Organismo al que se dirige la solicitud bien porque él mismo la ha elaborado o porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

3. En el presente caso, debe comenzarse con el análisis de la solicitud de información pública presentada:
 1. Características, configuración y forma de acceso a los archivos de la Capitanía Marítima de Las Palmas.
 2. Si se trata de una aplicación informatizada común a todas las capitanías marítimas
 3. Nombre del responsable de su gestión.
 4. Si la labor de certificación de informes de esta naturaleza no corresponde al titular de la Capitanía marítima.
 5. Copia de los antecedentes que se refieren en el certificado y en base a los que se ha elaborado."

Todas estas cuestiones se plantearon al objeto de conocer, como efectivamente indica el interesado, los medios y las fuentes que han permitido la elaboración del certificado de méritos al que, como interesado en el procedimiento y aplicando las normas de éste, tuvo acceso el hoy reclamante.

No obstante, la Administración considera que la última de las informaciones solicitadas entrarían dentro del derecho del interesado a conocer de la información obrante en el procedimiento en el que tenga tal consideración (por aplicación de la disposición adicional primera) y respecto de las otras, que se trata de *datos referidos puramente al funcionamiento administrativo, que traen causa además en el interés particular del interesado en el procedimiento concreto del concurso FE8/15 en el que el solicitante es interesado, que tiene sus propios mecanismos de acceso.*



4. Respecto de la primera consideración, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno no comparte el argumento mantenido. A nuestro juicio, lo que queda amparado por la normativa específica del procedimiento es la información a la que ya ha tenido acceso, esto es, al certificado de méritos, no a los antecedentes que han servido para su generación. Teniendo en cuenta lo anterior, sin embargo, no debe obviarse, por otro lado, que lo que se solicita es información que forma parte del expediente personal de un empleado público y que, por lo tanto, afectaría a su derecho a la protección de datos de carácter personal.

A este respecto, y aplicando el artículo 15 de la LTAIBG, precepto que regula las relaciones entre el derecho a conocer información pública y el derecho a la protección de datos de carácter personal, podemos entender, por un lado, que la información solicitada no tendría la consideración de datos especialmente protegidos ni, por otro, la de datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento y actividad pública del órgano (apartados 1 y 2 del artículo 15). Estaríamos, por lo tanto, ante un supuesto de ponderación de los establecidos en el apartado 3 del mencionado precepto que se pronuncia en los siguientes términos:

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.

Teniendo en cuenta lo anterior, entiende este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que la Administración no ha tramitado la solicitud conforme a lo previsto en la norma y, concretamente, que no ha llevado a cabo la mencionada ponderación.

No obstante, debe recordarse que, en el caso que nos ocupa, la información que se solicita conforma el expediente personal de un empleado público que, además, ha permitido la elaboración de una información, esto es, el certificado de méritos



ya aludido, de la que sí dispone el reclamante. Así, a juicio de este Consejo de Transparencia, en este supuesto prevalecería el derecho a la protección de datos de carácter personal del titular de la información a la que se pretende acceder toda vez que la información principal, esto es, el certificado de méritos, ya está a disposición del reclamante y, a nuestro juicio, esta información podría apoyar, en su caso, una eventual acción administrativa o judicial que el reclamante pueda plantear.

5. En lo que respecta al resto de las cuestiones, esto es:
 1. Características, configuración y forma de acceso a los archivos de la Capitanía Marítima de Las Palmas.
 2. Si se trata de una aplicación informatizada común a todas las capitanías marítimas
 3. Nombre del responsable de su gestión.
 4. Si la labor de certificación de informes de esta naturaleza no corresponde al titular de la Capitanía marítima.

Entiende este Consejo de Transparencia que su consideración como información administrativa vinculada al interés particular no puede ser el argumento que deniegue la información solicitada. Así, debe tenerse en cuenta que la información que se solicita enlaza directamente con información acerca del funcionamiento de un organismo público y que, como tal, quedaría amparada a nuestro juicio dentro de los objetivos y fines que persigue la LTAIBG.

Por ello, a nuestro juicio, la información debe ser proporcionada teniendo en cuenta que, en lo relativo a la tercera de las informaciones solicitadas, esto es, el conocimiento del responsable de los archivos, si bien tratándose de datos de carácter personal, implica información de carácter meramente identificativo relacionado con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano en los términos del artículo 15.2 de la LTAIBG

6. En definitiva, y atendiendo las consideraciones anteriores, entiende este Consejo de Transparencia que la presente reclamación debe ser estimada parcialmente y se debe proporcionar información sobre
 - Características, configuración y forma de acceso a los archivos de la Capitanía Marítima de Las Palmas.
 - Si se trata de una aplicación informatizada común a todas las capitanías marítimas
 - Nombre del responsable de su gestión.
 - Si la labor de certificación de informes de esta naturaleza no corresponde al titular de la Capitanía marítima.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede





PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la Reclamación presentada, el 8 de agosto de 2016, por [REDACTED] contra la Resolución de fecha 27 de julio de 2016, del MINISTERIO DE FOMENTO.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE FOMENTO a que, en el plazo máximo de diez días hábiles, remita a [REDACTED] la información indicada en el Fundamentos Jurídicos nº 6 de la presente Resolución.

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE FOMENTO a que, en el mismo plazo máximo de diez días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la información enviada al Reclamante

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2, de la Ley 39/2015, 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En consecuencia, contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, únicamente cabe, en caso de disconformidad, la interposición de Recurso Contencioso-Administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid en plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, 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

Fdo: Esther Arizmendi Gutiérrez