CSIC
CONSEJO SUPERIOR DE INVESTIGACIONES CIENTÍFICAS
SECRETARÍA GENERAL

MINISTERIO
DE CIENCIA, INNOVACIÓN Y
UNIVERSIDADES

AJUR/JLC
EXPTE.: 3520/04/18

Consejo de Transparencia y Buen Gobierno

Con fecha 12 de junio de 2018 se ha presentado en la oficina del registro General del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno reclamación de
con el siguiente contenido:

Me dirigí por escrito fechado el 20 de abril al Consejo Superior de Investigaciones Científicas (en adelante CSIC) para solicitar "copia de toda la documentación que forme parte del expediente administrativo, en relación a la valoración de los méritos de los participantes que hemos concursado en las plazas cuyo código de referencia de contrato es: EI-GARJUV-GP17-0021 CAMGP17_CAR_001 y la plaza con código: EI-GARJUV-GP17-0058 CAMGP17_IO_001, en el que constará copia de las Actas del órgano de selección, la documentación y valoración de los méritos de los aspirantes que solicitábamos dichas plazas, y hayan sido emitidas por cualquier órgano o funcionarias/os que hayan intervenido en dicho expediente.

Con fecha 2 de junio he recibido respuesta del CSIC donde me deniega la documentación solicitada alegando que no tengo la condición de interesada en el procedimiento administrativo (pruebas selectivas) pues el CSIC me ha excluido del proceso selectivo. Efectivamente me excluyeron, cuestión que está recurrida, y dispongo de mi derecho a la tutela judicial efectiva y de la intención de presentar un contencioso-administrativo, por ello necesito copia de la información requerida, para defender mis derechos constitucionales, lucro cesante, cotizaciones, y reconocimiento de servicios, con lo cual mi condición de interesada persiste, y está acreditada con independencia de que el CSIC trate de despojarme de ella. Por otra parte, los artículos 12, 13 y 17.3 de la Ley de transparencia y BG permiten a cualquier persona solicitar información pública sin exigir la condición de interesado, ni que el procedimiento administrativo esté concluido, ni tampoco que tenga que justificar o motivar su solicitud. Sólo se aplican los límites de los artículos 14 y 15 y las causas de inadmisión del artículo 18.

Por todo ello, SOLICITO el amparo del CTBG, para que emita una resolución estimatoria de la presente reclamación, e inste al Consejo Superior de Investigaciones Científicas a entregar la documentación solicitada por quien subscribe.

El citado escrito ha sido recibido en este organismo.

Al respecto cabe trasladar las siguientes

C/SERRANO, 117
28006 MADRID ESPAÑA
TEL.: 91 568 14 00
91 568 17 14
FAX: 91 411 30 77

ALEGACIONES

La presente reclamación obliga a realizar una diferenciación entre dos planos de acceso a la información incluida en los expedientes administrativos:

- Como interesado según lo previsto en la ley 39/2015 de 1 de octubre de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPACAP).

- Al amparo de la Ley 19/2013, de 19 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG).

Ambos planos se analizan a continuación:

1) Acceso como interesado según lo previsto en la ley39/2015 de 1 de octubre

El art. 13 de la LPACAP -Derechos de las personas en sus relaciones con las Administraciones Públicas- dispone lo siguiente:

Quienes de conformidad con el artículo 3, tienen capacidad de obrar ante las Administraciones Públicas, son titulares, en sus relaciones con ellas, de los siguientes derechos:

(...)

d) Al acceso a la información pública, archivos y registros, de acuerdo con lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la Información pública y buen gobierno y el resto del Ordenamiento Jurídico.

(...)

Por otro lado, el Artículo 53 - Derechos del interesado en el procedimiento Administrativo - de la misma norma indica lo siguiente:

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

a) A conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados; el sentido del silencio administrativo que corresponda, en caso de que la Administración no dicte ni notifique resolución expresa en plazo; el órgano competente para su instrucción, en su caso, y resolución; y los actos de trámite dictados.

Asimismo, también tendrán derecho a acceder y a obtener copia de los documentos contenidos en los citados procedimientos.

Quienes se relacionen con las Administraciones Públicas a través de medios electrónicos, tendrán derecho a consultar la información a la que se refiere el párrafo anterior, en el Punto de Acceso General electrónico de la Administración que funcionará como un portal de acceso. Se entenderá cumplida la obligación de la Administración de facilitar copias de los documentos contenidos en los procedimientos mediante la puesta a disposición de las mismas en el Punto de Acceso General electrónico de la Administración competente o en las sedes electrónicas que correspondan.

Finalmente, debe recordarse que, según el art. 4 de la misma normativa de procedimiento administrativo, se *consideran interesados en el procedimiento administrativo:*

a) Quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos.

b) Los que, sin haber iniciado el procedimiento, tengan derechos que puedan resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte.

c) Aquellos cuyos intereses legítimos, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución y se personen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva.

2. Las asociaciones y organizaciones representativas de intereses económicos y sociales serán titulares de intereses legítimos colectivos en los términos que la Ley reconozca.

3. Cuando la condición de interesado derivase de alguna relación jurídica transmisible, el derechohabiente sucederá en tal condición cualquiera que sea el estado del procedimiento.

Según ha quedado debidamente expresado en los antecedentes, la información que se solicita, en su calidad de interesada en el procedimiento, condición que no le ha sido reconocida, es copia de toda la documentación que forme parte del expediente administrativo, en relación a la valoración de los méritos de los participantes que han concursado en determinadas plazas.

Teniendo en cuenta los preceptos antes mencionados la persona reclamante en la medida en que tiene *derechos que pueden resultar afectados por la decisión que en el procedimiento se adopte* (en el sentido del art. 4.1 b) de la LPACAP antes reproducido) invoca la consideración de interesado en el procedimiento.

Su solicitud se enmarca en el derecho reconocido en al artículo 53.1 a) de la LPACAP que contempla el derecho de los interesados en el procedimiento administrativo a acceder y obtener copla de los documentos contenidos en los citados procedimientos.

En la resolución de 18 de mayo de 2018 se denegó la condición de interesado de la reclamante toda vez que el hecho de conocer las actas del órgano de selección y la documentación y valoración de los méritos de los aspirantes " *no afecta para nada a su causa –excluida por no cumplir los requisitos de acceso-*".

En la reclamación frente al Consejo de Transparencia y Buenas Prácticas se reitera la condición de interesado "*...para defender mis derechos constitucionales, lucro cesante, cotizaciones, y reconocimiento de servicios...*".

Aun sin resultar la vía de transparencia la adecuada para analizar la condición como interesado se reitera que no cabe deducir del acceso a la información solicitada beneficio jurídico material alguno a favor de la accionante.

Como se recogió en la resolución de 18 de mayo las puntuaciones de cada candidato para las plazas así como el resto de la documentación obrante en el expediente no guarda relación con el hecho de que no cumplía uno de los requisitos establecidos para ser admitida en el proceso selectivo al no constar su empadronamiento en la Comunidad de Madrid en la fecha de publicación de la orden 32/2017.

Tal exclusión y los motivos que han concurrido (no encontrarse empadronada la Comunidad Autónoma de Madrid) no quedan afectados en modo alguno por la información solicitada.

Adicionalmente a la falta de trascendencia para los derechos de la reclamante de la información solicitada debe ponderarse la existencia de derechos de terceros que únicamente pueden ser enervados en el caso de que exista justificación. Como se señaló asimismo en la resolución de 18 de Mayo, resulta pertinente el informe 279/2011 de la Agencia Española de Protección de Datos que afirma que "*es preciso evaluar si la documentación acredita la lesión de su derecho o influye de alguna forma en su pretensión*".

Como se ha expuesto esta circunstancia no concurre sin que se acierte a comprender el alcance y transcendencia de la información solicitada a la hora de "*defender mis derechos constitucionales, lucro cesante, cotizaciones, y reconocimiento de servicios*" por lo que deben respetarse los derechos de protección de datos de los terceros concurrentes al proceso.

b) derecho de acceso al amparo de la LTAIBG

El artículo 12 de la LTAIBG prevé 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.

Para delimitar su alcance debe tenerse en cuenta el criterio interpretativo CI/002/2015 de 24 de junio de 2015 elaborado de forma conjunta entre el Consejo de Transparencia y Buenas Practicas y la Agencia Española de Protección de Datos sobre aplicación de los límites al derecho de acceso a la información del que se subraya la parte más relevante:

Los artículos 14 y 15 de la LTAIBG establecen los límites del derecho de acceso a la información pública que, de conformidad con el artículo 5, número 3, de la Ley, resultan también aplicables a las obligaciones de publicidad activa regulados en la norma.

El proceso de aplicación de estas normas comprende las siguientes etapas o fases sucesivas:

I. Valorar si la información solicitada o sometida a publicidad activa contiene o no datos de carácter personal, entendiéndose por éstos los definidos en el artículo 3 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (en adelante LOPD)

II En caso afirmativo, valorar si los datos son o no datos especialmente protegidos en los términos del artículo 7 de la LOPD, esto es:

a) Datos reveladores de la ideología, afiliación sindical, religión y creencias; b) Datos de carácter personal que hagan referencia al origen racial, a la salud y a la vida sexual, y c) Datos de carácter personal relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas.

Si contuviera datos de carácter personal especialmente protegidos, la información solo se podrá publicar o facilitar:

a) En el supuesto de los datos de la letra a) anterior, cuando se cuente con el consentimiento expreso y por escrito del afectado, a menos que dicho afectado hubiese hecho manifiestamente públicos los datos con anterioridad a que se solicitase el acceso.

b) En el supuesto de los datos de la letra b) anterior, cuando se cuente con el consentimiento expreso del afectado o estuviera amparado por una norma con rango de Ley, y c) En el supuesto de los datos de la letra c) anterior, y siempre que las correspondientes infracciones penales o administrativas no conlleven la amonestación pública al infractor, cuando se cuente con el consentimiento expreso del afectado o estuviera amparado por una norma con rango de Ley.

III. Si los datos de carácter personal contenidos en la información no fueran datos especialmente protegidos, valorar si son o no exclusivamente datos meramente identificativos relacionados con la organización, el funcionamiento o la actividad pública del órgano o entidad correspondiente. Si los datos contendidos son exclusivamente identificativos relacionados con la organización, el funcionamiento o la actividad pública del órgano o entidad, la información se publicará o facilitará con carácter general, salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales y otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación.

IV. Si los datos de carácter personal no fueran meramente identificativos y relacionados con la organización, el funcionamiento o la actividad pública del órgano o no lo fueran exclusivamente, efectuar la ponderación prevista en el artículo 15 número 3 de la LTAIBG.

V. Finalmente, una vez realizados los pasos anteriores, valorar si resultan de aplicación los límites previstos en el artículo 14. Los límites a que se refiere el artículo 14 de la LTAIBG, a diferencia de los relativos a la protección de los datos de carácter personal no se aplican directamente, sino que de acuerdo con la literalidad del texto del número 1 del mismo, "podrán" ser aplicados.

De esta manera, los límites no operan ni automáticamente a favor de la denegación ni absolutamente en relación a los contenidos.

La invocación de motivos de interés público para limitar el acceso a la información deberá estar ligada con la protección concreta de un interés racional y legítimo.

En este sentido su aplicación no será en ningún caso automática: antes al contrario deberá analizarse si la estimación de la petición de información supone un perjuicio (test del daño) concreto, definido y evaluable. Este, además no podrá afectar o ser relevante para un determinado ámbito material, porque de lo contrario se estaría excluyendo un bloque completo de información.

Del mismo modo, es necesaria una aplicación justificada y proporcional atendiendo a la circunstancia del caso concreto y siempre que no exista un interés que justifique la publicidad o el acceso (test del interés público).

CONCLUSIÓN

En atención a lo analizado anteriormente, a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y de esta Agencia Española de Protección de Datos procede concluir lo siguiente:

a)Los artículos 14 y 15 de la LTAIBG regulan los límites del derecho de acceso a la información que no operan de forma automática, sino que habrán de ser aplicados de acuerdo con las reglas de aplicación y los elementos de ponderación que establecen la citada Ley y la LOPD.

b) El orden de ponderación opera desde el artículo 15 al 14 con valoración de los elementos que modulan la toma de decisiones.

c) El artículo 14 no supondrá, en ningún caso una exclusión automática del derecho a la información, antes al contrario deberá justificar el test del daño y el del interés público para ser aplicado.

d) Del mismo modo, su aplicación deberá justificar y motivar la denegación.

e) En cualquier caso si no cupiera el otorgamiento del acceso a la totalidad de la información una vez hechas las valoraciones anunciadas, se concederá acceso parcial previa omisión de la información afectada por el límite salvo que de ello resulte una información distorsionada o que carezca de sentido. En este caso, deberá indicarse al solicitante que parte de la información ha sido omitida.

f) Todas las resoluciones denegatorias, total o parcialmente, del acceso en aplicación de los límites previstos en el artículo 14 de la LTAIBG serán objeto de publicidad en los términos establecidos en el art. 14.3 de la misma.

De esta manera, los límites no operan automáticamente a favor de la denegación o concesión. La invocación de motivos de interés público para limitar el acceso a la información deberá estar ligada con la protección concreta de un interés racional y legítimo.

En este sentido su aplicación no será en ningún caso automática: antes al contrario deberá analizarse si la estimación de la petición de información supone un perjuicio (test del daño) concreto, definido y evaluable. Este, además, no podrá afectar o ser relevante para un determinado ámbito material, porque de lo contrario se estaría excluyendo un bloque completo de información.

Del mismo modo, es necesaria una aplicación justificada y proporcional atendiendo a la circunstancia del caso concreto y siempre que no exista un interés que justifique la publicidad o el acceso (test del interés público).

Aplicando este criterio al presente caso, se debe tener en cuenta primeramente la posible existencia de datos de carácter personal especialmente protegidos.

Según el apartado 2, del artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (LOPD), son datos especialmente protegidos los que revelen la ideología, afiliación sindical, religión y creencias o se refieran al origen racial, a la salud y a la vida sexual. Igualmente, a los efectos del derecho de acceso, también lo son los datos de carácter personal relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas, citados en su artículo 7.5.

Pues bien, en el presente caso, se solicita conocer *"copia de toda la documentación que forme parte del expediente administrativo, en relación a la valoración de los méritos de los participantes que hemos concursado en las plazas"* lo que incluye conocer qué aspirantes se presentaron, cómo fueron baremados sus méritos y en base a qué puntuaciones se decidió la resolución, así como -según se recoge en la convocatoria- acceso a información que contiene información personal como: titulación, calificaciones los estudios, lugar de residencia, certificación de no haber padecido enfermedad obstativa ni limitaciones físicas o psíquicas que impida el desempeño de sus tareas, formación post académica y becas disfrutadas.

Estos datos pueden -al incluir información sobre la salud- incidir en la esfera de los datos sensibles relativos a la ideología, afiliación sindical, religión y creencias, origen racial, salud y vida sexual.

Debe analizarse también si es posible acceder a aquellos documentos que eliminen esa información personal especialmente sensible, en aplicación de lo dispuesto en el propio artículo 15.4 de la LTAIBG, ponderando, de forma suficientemente razonada, el interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada.

Si se eliminasen los datos especialmente protegidos que en su caso concurrieran, se mantendría, no obstante, información personal relativa, entre otros aspectos a la formación, la titulación, la idoneidad o la situación personal.

Estos datos configuran lo que se puede denominar un perfil laboral de la persona para asumir las tareas inherentes al puesto de trabajo al que opta. Es decir, un conjunto de información de carácter personal en el ámbito laboral que, asociado de manera indisoluble al trabajo que pretende desarrollar y al resultado final del proceso de provisión de puestos de trabajo, llega a identificarlo necesariamente de una manera

sencilla, constituyendo datos de carácter personal de una persona física identificada o identificable, en los términos de la LOPD.

A ello se debe añadir que la esencia de la solicitud de acceso del Reclamante es conocer los motivos y ponderación personalizada. Esta consideración nos lleva a plantearnos que la disociación de la información personal que contenga el documento vaciaría, de hecho, el contenido de la solicitud.

No puede dejar finalmente de señalarse que frente a las restricciones al acceso que debe predicarse de la documentación requerida, no se aprecia en este supuesto un interés público superior en el conocimiento de la actuación pública o en la rendición de cuentas por las decisiones que los organismos públicos adopten. Y es que debe recordarse que es en base a estos presupuestos en los que la LTAIBG fue aprobada si nos remitimos a lo indicado en su Preámbulo:

La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos.

Por consiguiente, de acuerdo con los razonamientos y argumentos señalados, se entiende que la presente reclamación debe ser desestimada.

Madrid, 18 de junio de 2018
EL SECRETARIO GENERAL

Alberto Sereno Álvarez