CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y BUEN GOBIERNO
REGISTRO DE SALIDA
Fecha: 17-03-2016 Nº: 355-2016

CTBG Consejo de Transparencia y Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF:

N/REF: R/0004/2016

FECHA: 17 de marzo de 2016

[redacted]

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 de 21 de diciembre de 2015, con entrada el día 7 de enero de 2016, este 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, la Dirección Provincial de Ceuta del MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE, dio traslado a [redacted] de la Resolución, de 14 de diciembre 2015, por la que se resolvía *estimar la petición, de* [redacted] *en la que solicitaba acceso al expediente correspondiente a la convocatoria anual para la formación de listas de aspirantes a desempeñar plazas docentes en régimen de interinidad para el curso 2015-2016, así como sobre su petición de copia de documentos presentados por* [redacted] *para permanecer en la lista de aspirantes y de cualesquiera otros documentos aportados por esta última para la subsanación de la causa de su exclusión de la lista provisional de aspirantes de la especialidad de Orientación Educativa y, en consecuencia, se le permite a la interesada consultar la documentación obrante en el expediente.*

   Añadía la propia Resolución que *dado que en este caso,* [redacted] *se ha opuesto a la petición de la solicitante, se informa a* [redacted] *que el acceso sólo tendrá lugar cuando haya transcurrido cuando haya transcurrido el plazo del artículo 22.2 de la Ley de transparencia, es decir, cuando haya transcurrido el plazo para interponer Recurso Contencioso Administrativo sin*

que se haya formalizado o haya sido resuelto confirmando el derecho a recibir la información.

2. [redacted] presentó el 21 de diciembre de 2015, con entrada el día 7 de enero de 2016, Reclamación al amparo de lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG) ante este Consejo de Transparencia, en la que manifestaba que *reclama contra la Resolución de la Dirección Provincial de Ceuta del MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE, de fecha 14 de diciembre 2015, en donde se le da acceso a documentación con mis datos de carácter personal a otra persona, aunque existe expresa oposición por mi parte.*

3. El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno procedió, el 12 de enero de 2016, a dar traslado a la Unidad de Transparencia del MINISTERIO EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE de la documentación contenida en el expediente a los efectos de que pudieran realizar las alegaciones que se considerasen oportunas, que tuvieron entrada en el Consejo el 29 de enero de 2016, indicando lo siguiente:

    a. *Que de acuerdo con lo establecido en el artículo 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, cuando la información solicitada no contuviera datos especialmente protegidos, el órgano al que se dirija la solicitud concederá el acceso previa ponderación suficientemente razonada del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal.*
    b. *Una vez valorado el mencionado precepto legal, se decidió facilitar el acceso a la información solicitada, pero sólo a partir del momento en el que el procedimiento del que trae causa el asunto estuviera totalmente finalizado, ya que de tratarse de un procedimiento en curso no resulta de aplicación la normativa sobre acceso a la información pública, como señala la Disposición Adicional Primera de la LTAIBG.*
    c. *Por todo ello, dado que el momento que se estableció como condición para permitir el acceso a la información solicitada aún no ha llegado y el acceso aún no se ha producido, la Resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno sobre la presente Reclamación señalará si procede o no facilitar el acceso, y en qué términos.*

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, se produce una solicitud de acceso al contenido de un expediente por una interviniente en un proceso selectivo, aspirante de la especialidad de Orientación Educativa. Su principal objetivo es conocer la causa de su exclusión de la lista provisional de aspirantes a desempeñar plazas docentes en régimen de interinidad para el curso 2015-2016.

   Al existir terceras personas que pudieran resultar afectadas por el acceso, la Administración, con buen criterio, hace uso de la obligación establecida en el artículo 22.2 de la LTAIBG, relativo a la formalización del acceso, que señala que *Si ha existido oposición de tercero, el acceso sólo tendrá lugar cuando, habiéndose concedido dicho acceso, haya transcurrido el plazo para interponer recurso contencioso administrativo sin que se haya formalizado o haya sido resuelto confirmando el derecho a recibir la información.*

   La actual Reclamante se opuso a la divulgación de sus datos personales. A día de hoy, parece que la Administración no ha facilitado información personal ninguna de la Reclamante a la interesada.

4. En este contexto, este Consejo de Transparencia debe manifestarse, primeramente, sobre la legitimidad de la actual Reclamante para presentar la presente Reclamación. Ello es así, porque analizando sistemáticamente la LTAIBG, parece desprenderse a primera vista de la misma la necesidad de que quien reclame ante este Consejo de Transparencia debe haber recibido previamente una Resolución expresa de la Administración (o la denegación por silencio administrativo) frente a una solicitud de acceso a la información previamente presentada por esa misma persona física o jurídica. Sin embargo, en el presente caso no sucede así. La Resolución reclamada la dicta la Administración en contestación a una persona física distinta de la que ahora reclama.

Atendiendo al literal del artículo 24 de la LTAIBG, relativo a la Reclamación ante este Consejo de Transparencia, se aprecia que *Frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso podrá interponerse una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa.*

No distingue la norma, en este punto, si la Reclamación la puede presentar únicamente la persona física o jurídica que solicita el acceso a la información u otra distinta.

Por otra parte, su Exposición de Motivos solamente se limita a señalar que *El capítulo III configura de forma amplia el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas y que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud. Este derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información –derivado de lo dispuesto en la Constitución Española– o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos.*

Igualmente, el artículo 12 citado otorga dicho derecho a *todas las personas*. Por ello, haciendo una interpretación extensiva del alcance subjetivo de la Ley y de la legitimación activa para reclamar, este Consejo de Transparencia entiende que asiste a [redacted] el derecho a reclamar frente a una Resolución de la Administración que no contesta directamente a una solicitud de acceso de la propia Reclamante.

Este argumento se ve, asimismo, apoyado por la previsión del artículo 22.2 de la norma, que, respecto de la formalización del acceso, prevé que "*si ha existido oposición de tercero, el acceso sólo tendrá lugar cuando, habiéndose concedido dicho acceso, haya transcurrido el plazo para interponer recurso contencioso administrativo sin que se haya formalizado o haya sido resuelto confirmando el derecho a recibir la información*". Toda vez que dicha previsión tiene como objetivo, en última instancia, que la información no sea accesible en perjuicio de derechos o intereses de terceros alegados en el procedimiento, de tal manera que las posibles vías de recurso se vean desnaturalizadas, debe interpretarse que este precepto viene referido no sólo respecto a la posibilidad de presentar recurso judicial por parte de un tercero, sino también recurso administrativo o su equivalente como sería el caso de una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

5. Aclarado lo anterior, procede ahora analizar el fondo del asunto planteado, que no es otro que la posible afectación al derecho fundamental a la protección de datos personales de la Reclamante si la Administración otorga a otra persona física distinta el acceso a un expediente en la que ambas han participado como aspirantes a desempeñar plazas docentes en régimen de interinidad para el curso 2015-2016, pudiendo resultar de aplicación el artículo 15 de la LTAIBG, que dispone lo siguiente:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

cve: BOE-A-2013-12887

5. *No será aplicable lo establecido en los apartados anteriores si el acceso se efectúa previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas.*
6. *La normativa de protección de datos personales será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.*

Es criterio consolidado de este Consejo de Transparencia que el proceso de aplicación de estas normas debe comprender 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.*

En el presente caso, los datos que se solicitan no son especialmente protegidos por la normativa de protección de datos, dado que no se refieren a ideología, afiliación sindical, religión, creencias, origen racial, salud, vida sexual o comisión de infracciones penales o administrativas.

En segundo lugar, y respecto de la valoración de si los datos solicitados pueden considerarse como meramente identificativos relacionados con la organización, el funcionamiento o la actividad pública del órgano o entidad correspondiente, no parece posible concluir que tengan tal consideración. En efecto, los datos personales afectados ni siquiera pertenecen a un miembro de la organización y, aunque se trata de información en poder del organismo que recibió la solicitud, no está estrictamente relacionada con su actividad pública, entendida tal como las funciones o competencias que tiene atribuidas y son por el mismo desempeñadas. Por lo tanto, debe realizarse la ponderación que se indica expresamente en el apartado 3 del artículo 15.

6. Para realizar dicha ponderación, debe tenerse en cuenta la existencia del Informe numero 0178/2014, de la Agencia Española de Protección de Datos, que analiza la relación entre el derecho a la protección de datos personales y el derecho de acceso a la información pública desde varias perspectivas; en especial y por lo que aquí interesa, desde el punto de vista de la existencia de procesos de concurrencia competitiva.

   El citado Informe recoge, en su apartado III, lo siguiente:

   <<Así, en relación con los procesos de concurrencia competitiva, y aun no siendo similar al supuesto ahora planteado, podría tenerse en cuenta la doctrina de la Audiencia Nacional en relación con las cesiones de datos de las calificaciones otorgadas en el marco de procesos selectivos, en que el tribunal ha considerado que el principio de publicidad y transparencia se torna en esencial, como garantizador del principio de igualdad. Así, la Audiencia Nacional ha ponderado el principio de publicidad con la protección de datos de carácter personal, llegando a la conclusión que durante la tramitación del proceso selectivo ha de prevalecer el primero en la sentencia de 26 de abril de 2012 de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, que cita a su vez la recaída en el recurso 215/2010, que señaló lo siguiente:

   > *"Por lo tanto, una de las excepciones a la exigencia de consentimiento para el tratamiento de datos es el de la colisión con intereses generales ó con otros derechos de superior valor que hagan decaer la protección de datos por la preferencia que deba concederse a ese otro interés. En el caso presente, al*

tratarse de un procedimiento de concurrencia competitiva debemos atender a lo que señala el artículo 103 de la Constitución cuando afirma que la Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho (párrafo 1) y cuando afirma en el párrafo 3 que "La Ley regulará el estatuto de los funcionarios públicos, el acceso a la función pública de acuerdo con los principios de mérito y capacidad ..." (todo ello en relación con lo previsto en el artículo 23 C.E. al que nos referiremos más adelante. Obviamente, las garantías que exige el tratamiento de datos personales no puede servir para empañar ó anular estas exigencias generales que obligan a que los procesos se conduzcan cumpliendo unas mínimas exigencias de transparencia y publicidad. La superioridad de estos otros valores aconseja que en este caso se entienda que no era exigible el consentimiento del interesado para el tratamiento del dato de la nota consistente en su comunicación por el sindicato ahora recurrente.

Desde este punto de vista, debemos concluir que no es exigible el consentimiento de aquellas personas que participen en un procedimiento de concurrencia competitiva para el tratamiento de las calificaciones obtenidas en dicho procedimiento y ello como garantía y exigencia de los demás participantes para asegurar la limpieza e imparcialidad del procedimiento en el que concurren (...)

Es cierto que la Ley Orgánica 15/1999 no recoge expresamente exenciones o excepciones al régimen de tratamiento de datos personales en ella contenida con fundamento en las garantías de transparencia de los procesos competitivos por lo que será preciso ponderar los intereses en conflicto para poder determinar cuál de ellos debe prevalecer. Efectuada dicha ponderación, y valorando las circunstancias que aquí concurren, es claro para este Tribunal que debe prevalecer en este caso la garantía de publicidad y transparencia del proceso competitivo sobre el derecho a la protección de datos."

Aplicando esta doctrina al supuesto planteado, relacionado con el acceso por un estudiante al expediente académico de otro, a fin de conocer sus calificaciones en relación con las matrículas de honor concedidas, sería preciso conocer si, a la luz de la Ley 30/1992, el solicitante puede ser calificado como interesado; es decir, si del contenido del citado expediente puede deducirse a su favor un determinado beneficio o perjuicio, lo que dependerá de las circunstancias relacionadas con el supuesto concreto o las deducciones que sobre las tasas universitarias deban realizarse en caso de haber obtenido las calificaciones planteadas. En todo caso, el acceso debería realizarse a los datos respecto de los que pueda predicarse la citada condición de interesado; es decir, respecto de los que el solicitante se encontrase en una situación de concurrencia competitiva respecto del afectado al que se refirieran los datos.>>

Pues bien, hecha la ponderación que exige la Ley y teniendo en cuenta el criterio jurisprudencial apuntado, así como la interpretación que del mismo ha hecho la Agencia Española de Protección de Datos, este Consejo de Transparencia entiende que, en el caso que nos ocupa, la Administración debe proporcionar a la interesada, solicitante del acceso, aquella información relevante del proceso selectivo que le permita comprobar la e imparcialidad del procedimiento en el que concurren, incluidos los datos de carácter personal de terceros también participantes en el mismo proceso selectivo con los que la solicitante compite por las mismas plazas. En consecuencia, debe desestimarse la Reclamación presentada.

7. Este acceso, no obstante, debe producirse una vez transcurrido los plazos y circunstancias previstos en el artículo 22 de la norma tal y como, correctamente, ha previsto el MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la Reclamación presentada el 21 de diciembre de 2015, con entrada el día 7 de enero de 2016, por [redacted] contra la Resolución de la Dirección Provincial de Ceuta del MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE, de 14 de diciembre 2015.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer Recurso Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1 c) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

LA PRESIDENTA DEL CONSEJO
DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Consejo de Transparencia y Buen Gobierno CTBG

Fdo. Esther Arizmendi Gutiérrez

CTBG