



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Resolución: 19/04/2024
Fecha: 19/04/2024
HASH: 03008883686616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 00001-00082582

N/REF: 3127/2023

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: AP DE CARTAGENA/MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA (actual MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE).

Información solicitada: Información sobre proceso selectivo (consolidación) de policía portuario.

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial.

R CTBG
Número: 2024-0454 Fecha: 19/04/2024

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 25 de septiembre de 2023 la reclamante solicitó a la AUTORIDAD PORTUARIA DE CARTAGENA (en adelante AP de Cartagena) del entonces MINISTERIO DE TRANSPORTES, 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), la siguiente información:

«En virtud de mi interés legítimo de tener información sobre el citado proceso selectivo, en lo referente a las siguientes cuestiones que pudieran estar relacionadas con unas diligencias previas penales ante el Juzgado de Instrucción nº 1 Cartagena contra mí:

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

1.- Si las 19 personas contradas por haber superado el proceso selectivo de consolidación, cumplían, a fecha de resolución definitiva del mismo, los requisitos de la Ley 20/21 de 28 de diciembre (art. 2) y RD 408 /2022. Es decir, especificar nombre y apellidos de los que tenían contratos anteriores a 31-12-2020 y han superado el proceso; así como nombre y apellidos de las personas de la bolsa de trabajo.

2.- Cuantas personas de la bolsa de trabajo surgida de este proceso estaban trabajando con anterioridad a la convocatoria. Indicar nombre y apellidos.

3.- Indicar cuantas personas de la bolsa de policía surgida de este proceso están trabajando en la actualidad en la APC.

4.- Comparativa de la bolsa de 26 -Julio de 2022, 1 septiembre de 2022 y la actual de 24-7-2023. La necesidad de nombres y apellidos de lo solicitado será confidencial para la defensa en mis diligencias».

2. La AP de Cartagena dictó resolución, de fecha 6 de noviembre de 2023, en la que indicaba lo siguiente:

« (...) según establece el artículo 3.4 del RD 408/2022 de 24 de mayo, por el que se aprueba la oferta de empleo público para la estabilización de empleo temporal en la Administración General del Estado correspondiente a la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo: “El sistema de selección para los procesos de estabilización de las plazas incluidas en el artículo 2 de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público, (entre el que se encuentra el PROCESO SELECTIVO APC 19 PLAZAS POLICIA PORTUARIO POR CONSOLIDACION) será el concurso-oposición, con una valoración en la fase de concurso de un cuarenta por ciento de la puntuación total, en la que se tendrá en cuenta mayoritariamente la experiencia en el cuerpo, escala, categoría o equivalente de que se trate pudiendo no ser eliminatorios los ejercicios en la fase de oposición, en el marco de la negociación colectiva establecida en el artículo 37.1.c) del Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (RCL 2015, 1695, 1838)”. Motivos que justifican la ponderación en el proceso selectivo de la Policía Portuaria.

(...) Que, según establece el artículo 14.1 e) de la LTAIBG, el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para “la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios”. En este caso, el bien jurídico protegido es asegurar el buen fin de todos los actos de investigación practicados en la fase de instrucción de cualquier procedimiento penal,

administrativo o disciplinario. Lo que determina dirigir la petición por la solicitante al Juez instructor, en el ejercicio legítimo de defensa, y que sea el Juez Instructor quien considere si dicha información es pertinente a efectos de esclarecer los hechos objeto de investigación. Supuesto dónde el Juez tendría requerir a la APC dicha información, y no la interesada. Motivo por el que la APC decide proteger el bien jurídico previsto en el límite de acceso establecido en el artículo 14.1 e) de la LTAIBG.

(...) Que, según lo establecido en la letra f) del artículo 14.1 LTAIBG, el acceso a la información también se podrá limitar cuando exista un perjuicio para “la igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva”. Lo que significa entrar en conflicto con el principio de tutela judicial efectiva de los adjudicatarios, que no son parte del proceso penal, habida cuenta de los efectos que pudiera producir la valoración en el orden de llamamientos. Por tanto, el acceso a los datos solicitados perturbaría la efectividad y la confidencialidad del proceso, pudiendo utilizarse esta información en detrimento de la eficacia de la propia actividad del Juzgado de Instrucción, así como por la entrada en conflicto con otros intereses protegidos.

(...) Que, atendiendo a las circunstancias del caso concreto y, tras haber realizado un juicio de ponderación, los límites al derecho de acceso son justificados y proporcionados al objeto y finalidad de la protección de la información, tal y como establece el art. 14.2 LTAIBG. Pues en este caso no prevalece el interés público en la divulgación de la información, sino la preservación del interés que se salvaguarda con el límite al acceso de la información objeto de solicitud.

En virtud de todo lo expuesto, (...) en virtud de lo establecido en el art. 14.1 de la LTAIBG, procede a denegar la petición de acceso a la información pública solicitada por la propia naturaleza de la información y, tras haber realizado el juicio de ponderación exigido en el art. 14.2 de la LTAIBG, debido a la entrada en conflicto con el principio de tutela judicial efectiva de los adjudicatarios que no son parte del proceso penal».

3. Mediante escrito registrado el 30 de noviembre de 2023, la solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24²](#) de la LTAIBG en la que pone de manifiesto que se le denegó la información solicitada y formula las siguientes alegaciones:

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

«(...) Comunicado el inicio del procedimiento el 26 de septiembre, se notifica por la sede de transparencia.gob ampliación de plazo por 1 mes con fecha 1-10-23, y posterior resolución de inadmisión de mi solicitud con fecha 7 de noviembre.

(...)

1.- AMPLIACION DE PLAZO DE RESOLUCIÓN INJUSTIFICADO Y FUERA DE PLAZO:

En relación con esta actuación se ha de recordar que en el Criterio Interpretativo 5/2015, de 14 de octubre - elaborado por el Consejo de Transparencia (...)– se han precisado los requisitos que han de concurrir para la correcta aplicación de lo previsto en el último párrafo del artículo 20.1 y se hace hincapié en que la Ley ciñe a dos únicos supuestos la posible ampliación del plazo: a) «el volumen de datos o informaciones» y b) «la complejidad de obtener o extraer los mismos». Además, se subraya que la ampliación debe ser convenientemente justificada en relación con el caso concreto y esta justificación habrá de constar de forma expresa (...)

(...) Para mayor abundamiento, la notificación de la ampliación de plazo está fuera de plazo. (...) Y además, amplían plazo para, definitivamente, resolver denegación. Es por ello, que solicito se valore lo prescrito en el art. 20.6 LTAIBG sobre el hecho de incumplimientos reiterados con la única y firme intención de retrasar y entorpecer la concesión de información requerida, ya que expone: “el incumplimiento reiterado de la obligación de resolver en plazo tendrá la consideración de infracción grave a los efectos de la aplicación a sus responsables del régimen disciplinario previsto en la correspondiente normativa reguladora”.

2.- NO CONCURRE SUPUESTO ALGUNO DEL ART. 14 LTAIBG, LIMITES DE ACCESO A LA INFORMACIÓN:

El hecho que se explique en la solicitud que la información requerida pudiera ser útil u óptima para aclarar unas diligencias de investigación penal, no es excusa para denegar este acceso al que debe tener derecho cualquier ciudadano que quiera conocer, o “poder” conocer quienes superan los procesos selectivos, la concurrencia de causas de abstención o recusación, o alguna anomalía o vicio de nulidad o anulabilidad, susceptible de impugnación en vía administrativa o contenciosa-administrativa.

Repasando la publicación del proceso selectivo de referencia en la web de la APC, acerca de resoluciones de aspirantes admitidos, relación provisional y definitiva de aprobados..., es imposible que nadie del proceso o fuera de él, salvo el propio titular de su dni parcial publicado, pueda llegar a tener un mínimo conocimiento claro y

transparente de la información sobre los aspirantes o relación de aprobados, pues solo aparece el DNI de los aspirantes de forma parcial, lo que impide poder obtener información del proceso sin necesidad de utilizar la plataforma de acceso a información pública, y el C como es mi caso.

(...)

El art. 14.1.e) de la LTAIBG recoge como límite de acceso: La prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios. Al respecto, en ningún caso, se está investigando este proceso selectivo de 19 policías portuarios por consolidación en la vía penal; tan solo considero, desde un punto de vista totalmente subjetivo, que la información sobre este proceso pudiera dar luz, de forma totalmente ajena e indirecta a tener mayor conocimiento del modo de proceder por la autoridad portuaria de Cartagena. Y por supuesto, sin que se vean, ni en diligencias penales o administrativas, perjudicados ningún aspirante o adjudicatario de las plazas, no cabiendo tutela judicial efectiva de ninguno de ellos.

Lo que se pretende es poder tener, con la debida transparencia, facilidad y agilidad información de los participantes como se puede ver en cualquier proceso de cualquier autoridad portuaria.

(...)

Por ello, es necesario la información de las bolsas de trabajo en las distintas fechas que existen en el organismo; los policías que tienen contrato anterior a 31-12-2020, el listado detallado de los aspirantes y de los que han ido superando las pruebas, lo cual consta en el organismo de forma normal y sin que suponga ningún trabajo excepcional o exprofeso la bolsa de policías.

(...)

La Resolución del CTBG 259/2022 remite, en cuanto a la interpretación restrictiva de la aplicación de los límites de acceso a información pública del art. 14.1. e) y f) LTAIBG, a varias resoluciones, en las que ha ido conformando progresivamente una doctrina jurisprudencial recopilada por el propio Tribunal en la STS 871/2022, de 10 de marzo (ECLI:ES:TS:2022:871) : ha dictaminado que la LTAIBG únicamente queda desplazada en su aplicación como ley básica y general cuando existan en nuestro ordenamiento otras normas con rango de ley que cumplan una de las siguientes condiciones: (a) establezcan una regulación alternativa que contenga un tratamiento global y sistemático del derecho de acceso, o (b) contengan regulaciones sectoriales que

afecten a aspectos relevantes del derecho e impliquen un régimen especial diferenciado del general; siendo en todo caso de aplicación subsidiaria en los extremos no regulados en las normas sectoriales. Por tanto, la existencia de este régimen no puede sustentar la denegación del acceso a la información solicitada; menos en este caso en el que ni siquiera concurre la premisa de aplicación supletoria, porque no está judicializado el proceso selectivo sobre el que se pide información.

Respecto al art. 14.1.f): La premisa de partida de la jurisprudencia que establece la citada sentencia es la procedencia de deslindar aquella documentación de carácter administrativo que obre en poder del organismo competente (elaborada por el propio organismo), a cuya entrega tiene derecho el solicitante, y aquella otra documentación de naturaleza estrictamente procesal, en su caso. Me permiten insistir que, no es el caso.

Como dice el CTBG: “es preciso atender a la naturaleza de la información requerida”. Y que no se aprecia que la información solicitada constituya una información elaborada con ocasión del procedimiento judicial, utilizado como excusa para denegar cuando en la solicitud de información expongo que me pueda ser útil; ni se justifica por el organismo requerido en qué medida el acceso a tales datos puede afectar a la igualdad de las partes, por mucho que esa información esté relacionada o pueda ser utilizada, en su caso, en vía judicial. En consecuencia, esta reclamación debe ser estimada (...).

4. Con fecha 1 de diciembre de 2023, el CTBG trasladó la reclamación al entonces MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 29 de diciembre de 2023 se recibió escrito de la AP de Cartagena en el que se señala lo siguiente:

« (...) Respecto a la alegación “1. ampliación de plazo de resolución injustificado y fuera de plazo” indicar que, la respuesta a la interesada se realizó en la mayor brevedad posible, pues la APC atiende todas las solicitudes de derechos de los interesados, sin perjuicio de cumplir con el resto de obligaciones en materia de transparencia y de publicar toda la información que es objeto de aplicación por la citada norma. Cabe destacar que la APC es un organismo público cuya función principal es la gestión directa del Sistema Portuario de Cartagena. De modo que nos encontramos ante un Operador de Servicio Esencial al cual le competen funciones que son imposibles de demorar. Asimismo, esta Autoridad es conocedora de las obligaciones y tareas impuestos por diversa normativa que se han de atender y en ningún caso es la intención no hacerlo.

No obstante, los recursos son limitados y no dedicados exclusivamente al análisis y elaboración de las respuestas en materia de transparencia.

(...) Respecto a la alegación “2. No concurre supuesto alguno del art. 14 LTAIBF, límites de información” indicar que, la APC ha realizado la ponderación prevista en la LTAIBG, entre el 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, y se considera que la transmisión de dichos datos personales no responde a ningún interés público suficiente ya que puede producir un perjuicio en los derechos y libertades de los interesados y suponer un riesgo elevado. Por lo que no procede dar acceso a toda la información solicitada en esta última reclamación, dónde, además, amplía la solicitud pidiendo nueva información que no ha solicitado previamente.

(...) Respecto a la publicación completa del DNI indicar que, en materia de protección de datos, el documento nacional de identidad es un dato personal que se incluye en la categoría de datos especialmente protegidos que regula el artículo 9 del Reglamento General de Protección de Datos (RGPD) y el Considerando 51 del RGPD. Además, el Considerando 75 menciona con detalle los datos personales cuyo tratamiento puede entrañar un riesgo de gravedad y probabilidad variables para los derechos y libertades de las personas físicas como consecuencia de que pueden provocar daños y perjuicios físicos, materiales o inmateriales. Entre ellos se refiere a aquellos cuyo tratamiento “pueda dar lugar a problemas de discriminación, usurpación de identidad o fraude, pérdidas financieras, daño para la reputación, pérdida de confidencialidad de datos sujetos al secreto profesional, reversión no autorizada de la seudonimización o cualquier otro perjuicio económico o social significativo”. En este sentido, la publicación completa del documento nacional de identidad, número de identidad extranjero, pasaporte o documento equivalente es una mala práctica en materia de protección de datos y así lo manifiesta la Agencia Española de Protección de Datos (en adelante, AEPD). En este sentido, nuestra autoridad de control de protección de datos publicó unas orientaciones en 2019 donde se recomienda seleccionar de forma aleatoria cuatro cifras numéricas y evitar el primer carácter alfabético del DNI para identificar a los interesados en las publicaciones de actos administrativos y bajo este criterio se dan distintas opciones para ello. Por todo ello, la APC considera adecuado seguir este criterio para cumplir con lo establecido en materia de protección de datos. Además, el identificador numérico del DNI junto con el carácter de verificación correspondiente al número de identificación fiscal identifica a una persona física de modo indubitativo. Esta cualidad lo convierte en un dato particularmente sensible pues, en la medida en

que su tratamiento no vaya acompañado de las medidas técnicas y organizativas necesarias para garantizar que quien se identifica con él es realmente su titular, un tercero puede suplantar la identidad de una persona física con total facilidad, o, con otras palabras, puede provocar un fraude de identidad, con los riesgos que ello comporta para la privacidad, el honor y el patrimonio del suplantado. Motivo por el que la APC considera ser garantista en materia de protección de datos.

(...): Que, teniendo en cuenta que el proceso penal se encuentra sub iudice, es decir, en curso, procede denegar el acceso a la información solicitada en virtud de lo dispuesto en el artículo 14.1.f) de la LTAIBG dado que el acceso a la información solicitada pudiera afectar a intereses de terceros. Además, la solicitante no ha alegado ningún interés público prevalente que justifique el acceso. Por tanto, la APC carece de elementos para ponderar si existe algún interés superior que justifique el daño que produciría el acceso en el derecho de defensa de la otra parte. En consecuencia, al no proporcionarse ninguna razón o interés superior para el acceso a la información, la APC entiende que debe prevalecer el respeto a la igualdad de las partes en el proceso judicial y la tutela judicial efectiva, tal y como establece el artículo aquí mencionado. Por lo tanto, la APC considera que es pertinente denegar la información solicitada y que no se puede conceder el acceso debido a los posibles perjuicios que puede causar en la “igualdad de partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva” así como a las “funciones administrativas de vigilancia, inspección y control”, según se establece en los apartados f) y g) del art. 14.1 LTAIBG. Pues se trata de información que está inmersa en una investigación que no ha finalizado. Por lo que debe quedar reservada su divulgación, ya que el acceso a los datos solicitados perturbaría la efectividad y la confidencialidad del procedimiento, pudiendo utilizarse esta información en detrimento de la eficacia de la propia actividad del juzgado.

(...) Que, ante la presencia de solicitudes manifiestamente repetitivas por parte de la interesada, existe un ejercicio abusivo de derecho. Así se puede observar con los expedientes N.º 001-082586 y N.º 001-082791. En este caso, nos encontramos ante un patrón de conducta continuado en el tiempo y perseverante sobre una pluralidad de expedientes similares cuya intención es contraria a la buena fe. Motivo por el que consideramos que dichas solicitudes tienen un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de la LTAIBG, tal y como establece el art. 18.1. e) de la LTAIBG por cuanto al exceso en el ejercicio del derecho, que se pone de manifiesto por la desproporción en la relevancia de la información solicitada a los efectos de proporcionar transparencia a la actividad pública, así como en el tiempo y en los recursos necesarios para obtenerla.

En virtud de todo lo expuesto, SOLICITA: Se tenga por presentado este escrito junto a toda la documentación que compone el expediente completo del procedimiento arriba referenciado, y sirva para DENEGAR LA SOLICITUD, en virtud de lo dispuesto en el artículo 14.1.f) de la LTAIBG (...) Y en su defecto, se INADMITA LA SOLICITUD, tal y como señala el artículo 18.1. e) de la normativa».

5. El 29 de diciembre de 2023, se concedió audiencia a la reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. El 11 de enero de 2024, se recibió un escrito en el que se expone lo siguiente:

«PRIMERO: El citado expediente objeto de reclamación al CTBG sobre el que se ejerce el derecho de acceso a información pública, que comprende el proceso selectivo de personal de referencia, no es objeto de diligencia previa penal alguna.

SEGUNDO: La APC toma como referencia mi propia petición de información pública, realizada por esta parte como forma de tener mayor información pública y transparencia obligada sobre procesos públicos, que pudiera servir, en su caso, para apoyar mis argumentaciones en unas diligencias previas de investigación que, en ningún caso son objeto de las mismas (...)

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. (...) La solicitud de derecho de acceso a información pública no tiene que ser motivada; por tanto no es necesario, acreditar un interés legítimo o directo en la información requerida. No obstante, expuse, con total transparencia, las razones que justifican la petición de la información. Lo que ha sido recogido como límite por la APC para mi acceso a la información: además de la admisión de información se publicará y se beneficiará todo aquel que pudiera tener interés de conocimiento sobre la actuación de la administración pública.

Además, la información sobre el citado proceso electivo no perjudica en modo alguno a persona o interés público alguno, y no afecta a la tutela judicial efectiva de los adjudicatarios, o seleccionados porque desconocemos información del proceso y de aquellos.

TERCERO: Procedo a reseñar a este organismo que, además de no formar parte la información solicitada de ningún proceso judicial, no existen, por supuesto, ni tampoco se justifica, el límite del art. 14.2 de la LTAIBG.

(...) la información solicitada sobre el procedimiento selectivo de 19 policías portuarios no está siendo objeto de investigación alguna en las diligencias previas penales citadas (...).

CUARTO: El CTBG, en distintas resoluciones, recuerda a la Administración la obligación de contestar en plazo las solicitudes de acceso a la información (...).

QUINTA: He de reseñar respecto a la petición de información del DNI de los aspirantes sobre lo que informa la APC en sus apartados o alegaciones cuarta a octava, que esta ciudadana, nunca ha pedido los DNI (...)

SEXTA: No se encuentra subyudice este procedimiento selectivo de 19 policías portuarios por consolidación.

SEPTIMA: Respecto a la referencia por parte de la APC de las solicitudes repetitivas realizadas por esta ciudadana, he de recordar que hasta ahora no se me ha dado información alguna de nada, ampliando plazo, y denegando o inadmitiendo mis solicitudes de información con cualquier argumentación variada (...).

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG](#)³ y en 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, el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)⁵, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12](#)⁶ el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el artículo 13, «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».

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&p=20181206&tn=1#a24>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de *“formato o soporte”*. Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza *“pública”* de las informaciones: (a) que se encuentren *“en poder”* de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas *“en el ejercicio de sus funciones”*.

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a diversa información sobre un proceso selectivo de consolidación de policías portuarios y sobre la bolsa de trabajo de policía surgida de este proceso.

La AUTORIDAD PORTUARIA DE CARTAGENA deniega el acceso solicitado con fundamento en lo dispuesto en los artículos 14.1.e) y f) LTAIBG. Posteriormente, en el trámite de alegaciones, se invoca los límites previstos en los artículos 14.1.f) y 14.1.g) LTAIBG, así como la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG. Se señala, además, la necesidad de proteger la identidad y los datos de carácter personal del resto de aspirantes.

4. Antes de entrar a examinar el fondo de asunto, procede recordar que el artículo 20.1 LTAIBG dispone que *«[l] a resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante»*.

En este caso, de acuerdo con lo señalado por la reclamante, y no rebatido por la AP de Cartagena, la notificación de la ampliación de plazo se realizó una vez transcurrido el plazo para resolver y notificar la resolución sobre el acceso, sin justificar los requisitos que permiten dicha ampliación (especial complejidad o volumen de la información) y acordándose, posteriormente, la con la denegación del acceso solicitado. De lo anterior se desprende que la improcedencia de la ampliación de plazo acordada en la medida en que no justificó la concurrencia de los presupuestos que exige el artículo 20 LTAIBG según doctrina de este Consejo.

A la vista de ello, es obligado recordar a la Administración que la observancia del plazo máximo de contestación es un elemento esencial del contenido del derecho constitucional de acceso a la información pública, tal y como el propio Legislador se encargó de subrayar en el preámbulo de la LTAIBG al manifestar que *«con el objeto de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública la Ley establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta»*.

5. Sentado lo anterior, procede analizar en primer lugar la concurrencia de la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG, en la medida en que, de considerarse aplicable, no sería necesario entrar en el fondo de la cuestión.

Sobre este particular debe recordarse que la apreciación de las causas de inadmisión (y límites) debe realizarse con ocasión del dictado de la resolución sobre el acceso y no con posterioridad (en las alegaciones presentadas en el procedimiento de reclamación), pues es en el momento de decidir sobre el acceso cuando, en su caso, puede constatarse la existencia de algún impedimento; especialmente, en lo que concierne a las causas de inadmisión que, por su propia naturaleza, implican la falta de un pronunciamiento sobre el fondo de la cuestión.

En cualquier caso, este Consejo considera la citada causa de inadmisión no resulta aplicable pues no se aprecia el carácter abusivo de la solicitud. En este sentido, el hecho de que la reclamante haya presentado otras solicitudes similares no demuestra la existencia de ese *«patrón de conducta continuado en el tiempo y perseverante sobre una pluralidad de expedientes similares cuya intención es contraria a la buena fe»* al que alude la Autoridad portuaria. Ni tampoco se ha justificado que se haya producido un *«exceso en el ejercicio del derecho, que se pone de manifiesto por la desproporción en la relevancia de la información solicitada a los efectos de proporcionar transparencia a la actividad pública, así como en el tiempo y en los recursos necesarios para obtenerla»*; sobre todo, teniendo en cuenta que la *información pública* solicitada contribuye directamente a las finalidades de la LTAIBG al vincularse directamente con la transparencia de los procesos de selección de empleados públicos

6. En cuanto al fondo del asunto, es preciso analizar la concurrencia del límite invocado en la resolución por la que se denegó inicialmente el acceso, el previsto en el artículo 14.1.f) LTAIBG, que permite restringir el acceso cuando la divulgación de la información cause un perjuicio a *«la igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva»*. La invocación de este límite se complementa con la alusión al límite previsto en el 14.1.e) LTAIBG en la resolución, y del artículo 14.1.g) LTAIBG en el trámite de alegaciones.

Como ya ha señalado este Consejo en múltiples ocasiones, la aplicación de los límites previstos en el artículo 14.1 LTAIBG debe partir necesariamente de que la formulación amplia en el reconocimiento legal del derecho obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto los límites que se contemplan en el artículo 14.1 LTAIBG como las causas de inadmisión enumeradas en el artículo 18.1 LTAIBG, *«sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información»* [por todas, Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530), requiriéndose en todo caso una *«justificación expresa y detallada que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida»* [STS de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558)]

En particular, en lo que concierne al límite del artículo 14.1.f) LTAIBG, ha de tenerse presente que su finalidad coincide con la del artículo 3.1.i) del Convenio 205 del Consejo de Europa sobre el acceso a los documentos públicos, que entró en vigor en España el 1 de enero de 2024, que permite la restricción del derecho de acceso a la información para proteger *«la igualdad de las partes en una instancia jurisdiccional y el buen funcionamiento de la justicia»*, siempre que las limitaciones se establezcan por ley, sean necesarias en una sociedad democrática y resulten proporcionadas al objetivo a proteger. En la Memoria explicativa del Convenio se proporciona una serie de indicaciones acerca del sentido y alcance de dicho precepto que deben ser necesariamente tenidas en cuenta a la hora de interpretar y aplicar la previsión del artículo 14.1 f) LTAIBG: *«este apartado está destinado a proteger la igualdad de las partes en los procesos judiciales y el buen funcionamiento de la justicia. Este límite persigue asegurar la igualdad las partes en procesos judiciales tanto ante tribunales nacionales como internacionales y puede, por ejemplo, autorizar a una autoridad pública a denegar el acceso a documentos elaborados o recibidos (por ejemplo, de su abogado) en relación con los procesos judiciales de los que sea parte. Deriva del artículo 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, que garantiza el derecho a un proceso equitativo. Los documentos que no son creados con vistas a procesos judiciales como tales no pueden ser denegados al amparo de este límite».*

7. De lo anterior se desprende la necesidad de atender a la naturaleza y finalidad de la información solicitada para decidir sobre la aplicación del límite del artículo 14.1 f). En esta línea se ha pronunciado también el Tribunal Supremo en su Sentencia de 31 de mayo de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:2391), en la que establece una clara distinción en el régimen jurídico del acceso en función de la naturaleza «procesal» o «administrativa» de la documentación afectada. Así, para el Alto Tribunal, mientras que el acceso a la información estrictamente procesal, generada en el marco de un procedimiento judicial

no concluido, ha de regirse por la legislación procesal aplicable —y la decisión al respecto corresponde al órgano judicial competente—, el acceso a la información de naturaleza administrativa (tanto la preexistente como la elaborada para ser presentada ante un órgano judicial) se rige por lo dispuesto en la LTAIBG, correspondiendo decidir al órgano, organismo o entidad en cuyo poder obren los contenidos o los documentos solicitados.

Partiendo de esta distinción, la mencionada sentencia considera adecuada la decisión impugnada de *«reconocer el derecho de acceso a la información respecto de los escritos remitidos por la Autoridad Portuaria de A Coruña, y, en su caso, la documentación anexa, en cuanto que, tratándose de documentos presentados ante el Tribunal de Cuentas, no se habría justificado que la divulgación pública de esta documentación pudiera suponer un perjuicio para la igualdad de las partes en el proceso y la tutela judicial efectiva»*. Y, de igual modo, juzga acertado que se haya reconocido *«el derecho a acceder a la información relativa a los informes emitidos por los servicios jurídicos de la Autoridad Portuaria de A Coruña así como por cualquier otro órgano, servicio o departamento por cuanto entendemos que no operan en este supuesto —como se argumenta en la sentencia recurrida— los límites previstos en los apartados f), j) y k) del artículo 14.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, para enervar el derecho de acceso a la información, puesto que dichos informes tienen como finalidad analizar la concreta gestión de los fondos públicos y, en ningún caso, se aprecia que hayan indicios de que se refieran a datos técnicos que pudieran estar amparados por el secreto profesional o la confidencialidad requerida para la toma de decisiones»*. Consecuentemente, concluye que *«el Tribunal de instancia no incurre en error de Derecho al confirmar que procedía reconocer el derecho a acceder a la información documental que hubiere sido elaborada por el propio Organismo (informes emitidos por la asesoría jurídica) y aquellos documentos que hubiera remitido al Tribunal de Cuentas en relación con el control económico-financiero, y, en este supuesto, también los referidos al procedimiento de enjuiciamiento de la responsabilidad contable.»*

Y, finalmente, establece la siguiente doctrina general en relación con el acceso a los documentos elaborados para ser presentados en un procedimiento judicial: *«[E]l límite al derecho de acceso a la información pública previsto en el artículo 14.1.f) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, referido a que el acceso suponga un perjuicio para la igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva, resulta aplicable a las solicitudes de información respecto de contenidos o documentos que obren en poder de alguno de los sujetos obligados en el ámbito de la mencionada Ley elaborados para ser presentados*

ante un órgano jurisdiccional (y por ende ante el Tribunal de Cuentas, cuando ejerza funciones jurisdiccionales de enjuiciamiento de la responsabilidad contable), correspondiendo a estas Entidades de Derecho Público ponderar en cada caso concreto, atendiendo a las circunstancias concurrentes, si el principio de transparencia constituye un interés público superior capaz de superar la necesidad de proteger la documentación controvertida, y, en consecuencia, justificar la divulgación de esta».

Esta doctrina del Tribunal Supremo viene a reforzar el consolidado criterio de este Consejo, según el cual, vincular la vulneración de la igualdad de las partes y de la tutela judicial efectiva a la mera existencia de un procedimiento judicial, sin justificar de manera clara y suficiente en qué medida el conocimiento de la información solicitada puede generar un perjuicio a los bienes jurídicos protegidos y sin realizar la ponderación exigida por el artículo 14.2 LTAIBG, no resulta suficiente para motivar la denegación del acceso. Además de interpretarse restrictivamente, toda aplicación de un límite al derecho de acceso ha de ser *justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección*, debiendo en consecuencia ponderarse caso por caso, atendidas las circunstancias concurrentes, si prevalece la protección de los bienes jurídicos amparados por el límite o concurre un interés público o privado superior que justifique el acceso.

8. En este caso, la Administración no ha justificado debidamente la aplicación de este límite. En efecto, tal como ha quedado reflejado en los antecedentes de hecho de esta resolución, es la reclamante la que, en su solicitud de acceso, hace referencia a la existencia de unas diligencias penales abiertas contra su persona (en cuyo seno le resulta de interés la información pretendida para la defensa de sus derechos), para especificar posteriormente que no existe procedimiento penal alguno en relación con el proceso selectivo y que, por ello, no se causa perjuicio alguno a las personas que han sido seleccionadas.

Tampoco la AP de Cartagena identifica la existencia de un procedimiento penal o de investigación referido al mencionado proceso selectivo, sino que se limita a hacer suyas las manifestaciones de la solicitante. A lo anterior se suma que la AP de Cartagena no ha justificado en qué manera proporcionar la información que se solicita puede perjudicar el derecho a la tutela judicial efectiva y a la igualdad de armas procesales de las personas seleccionadas, más allá de afirmar que pueden ser llamadas a un proceso judicial cuya existencia y vínculo con el proceso de selección no ha quedado acreditada. Finalmente, las referencias que, en alegaciones, se realizan sobre la divulgación de los DNI de las

personas seleccionadas no resulta relevante en la medida en que no se piden tales datos.

A esta falta de justificación debe añadirse que la información sobre la identificación de los aspirantes que han superado el proceso de selección y los que integran la bolsa de empleo garantiza la transparencia de los méritos que fundamentan la prelación de los candidatos y que la información adicional sobre los integrantes de dichas bolsas (cuántos estaban prestando servicios con anterioridad y cuántos los prestan actualmente en la AP de Cartagena) contribuye igualmente a la transparencia y la rendición de cuentas en estos procesos.

A una conclusión distinta ha de llegarse, sin embargo, respecto del último punto de la solicitud de acceso, en la medida en que la petición de una comparativa de las bolsas de empleo en las distintas fechas que solicita la reclamante, no puede considerarse como una información preexistente, que obre ya en poder de la autoridad requerida como consecuencia de haberla elaborado o adquirido en el ejercicio de sus funciones (tal como exige el artículo 13 LTAIBG). Implica, por el contrario, la elaboración de una suerte de *informe ad hoc* para la solicitante; petición que no encuentra amparo en el derecho de acceso a la información pública y que, por tanto, debe ser desestimada.

9. En conclusión, por las razones expuestas, no se considera de aplicación al caso la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG, ni el límite del artículo 14.1.f) LTAIBG invocados y, en consecuencia, ha de estimarse parcialmente la reclamación con el fin de que se facilite la información solicitada, a excepción del último punto, referido a la comparativa entre las diversas bolsas de empleo.

I. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución de la AUTORIDAD PORTUARIA DE CARTAGENA/MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA (actual MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE).

SEGUNDO: INSTAR a la AUTORIDAD PORTUARIA DE CARTAGENA/MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA (actual MINISTERIO DE TRANSPORTES Y

MOVILIDAD SOSTENIBLE) a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita a la reclamante la siguiente información:

- *«Si las 19 personas contratadas por haber superado el proceso selectivo de consolidación, cumplieran, a fecha de resolución definitiva del mismo, los requisitos de la Ley 20/21 de 28 de diciembre (art. 2) y RD 408 /2022. Es decir, especificar nombre y apellidos de los que tenían contratos anteriores a 31-12-2020 y han superado el proceso; así como nombre y apellidos de las personas de la bolsa de trabajo.*
- *Cuantas personas de la bolsa de trabajo surgida de este proceso estaban trabajando con anterioridad a la convocatoria. Indicar nombre y apellidos.*
- *Cuantas personas de la bolsa de policía surgida de este proceso están trabajando en la actualidad en la APC.».*

TERCERO: INSTAR a la AUTORIDAD PORTUARIA DE CARTAGENA/MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA (actual MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE) a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada a la reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23.1⁷](#), 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, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el [apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa⁹](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG
Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

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&p=20230301&tn=1#dacuarta>