



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF:

N/REF: R/0274/2018

FECHA: 26 de julio de 2018



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 7 de mayo de 2018, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

1. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, con fecha 26 de febrero de 2018, tuvo entrada en la DIRECCIÓN PROVINCIAL DEL SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO ESTATAL en Huesca (en adelante, el SEPE), solicitud de información formulada por [REDACTED], en su calidad de presidente de la Junta de Personal de los Servicios Periféricos de la Administración General del Estado en la provincia de Huesca, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, con el siguiente tenor:

SOLICITO que remita a esta junta copia de todos los certificados de méritos emitidos a partir del 11/04/13, una vez dissociados aquellos datos y sólo aquellos datos personales, que no sean meramente identificativos, relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del SEPE, de acuerdo con la interpretación que aparece en los criterios conjuntos del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia Española de Protección de Datos, de 24 de junio de 2015, sobre Aplicación de los límites al derecho de acceso a la información pública (CI/002/2015) y de 23 de julio de 2015, sobre Publicidad activa de los datos del DNI y de firma manuscrita.

2. En fecha 26 de marzo de 2018, la Directora Provincial del Servicio Público de Empleo Estatal dictó resolución por la que desestimaba la solicitud de información formulada, en los siguientes términos:

reclamaciones@consejodetransparencia.es



Examinada la solicitud presentada de acceso a la información relativa a documentación que obra en poder de esta Dirección Provincial con fecha de entrada en registro de 26/02/2018 y, en base a los siguientes:

HECHOS

1.- Los Certificados de méritos específicos de los empleados públicos que prestan, o han prestado sus servicios, en el ámbito organizativo de este órgano directivo, se expiden en ejercicio de la competencias que tiene encomendadas en materia de gestión de los recursos humanos.

2.- Todo Certificado de méritos específicos expedidos por este órgano directivo no es un documento administrativo de decisión, es decir, no contiene declaración de voluntad del órgano administrativo en materias de su competencia, entre ellas, la gestión de recursos humanos.

3.-El Certificado de méritos específicos es el documento que se expide a petición del empleado público a efectos de su participación en los sistemas de provisión de puestos de trabajo de las diferentes administraciones públicas y contiene una declaración de conocimiento del órgano administrativo cuya finalidad es la acreditación de la experiencia profesional adquirida por el empleado público con ocasión del desempeño del puesto/os de trabajo del que se es titular en base al conocimiento que el órgano expedidor tiene de la situación administrativa y datos de carácter personal, que sobre él se dispone en el registro de personal correspondiente, y cuyo destinatario es un órgano que pretende la producción de efectos en un procedimiento administrativo.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

1. El Servicio Público de Empleo estatal es competente por razón de la materia de acuerdo con el artículo 2 de Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

2. La tramitación del presente procedimiento viene dada por los artículos 17 a 22 de Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

3. El régimen de impugnaciones es el establecido en los artículos 23 y 24 de Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

4. El artículo 18.4 de la Constitución Española consagra el derecho a la protección de datos de carácter personal como un derecho fundamental cuyo objeto es la protección de, no sólo los datos íntimos de la persona, sino cualquier tipo de dato personal, sea o no íntimo, cuyo conocimiento o empleo por terceros pueda afectar a sus derechos, sean o no fundamentales, porque su objeto no es sólo la intimidad individual, que para ello está la protección que el art. 18.1 CE otorga, sino los datos de carácter personal, y por consiguiente, también alcanza a aquellos datos personales públicos, que por el hecho de serlo, de ser accesibles al conocimiento de cualquiera, no escapan al poder de disposición del afectado porque así lo garantiza su derecho a la protección de datos. Frente a ello, el artículo 105 b) de la Constitución Española consagra el derecho de acceso a la información pública como un derecho de configuración



legal, no fundamental, que se concreta en permitir a las personas acceder a la información que pueda tener interés para su esfera de intereses.

5. La Sentencia del Tribunal Constitucional 292/2000, de 30 de noviembre, determina que el que los datos sean de carácter personal no significa que sólo tengan protección los relativos a la vida privada o íntima de la persona, sino que los datos amparados son todos aquellos que identifiquen o permitan la identificación de la persona o que sirvan para cualquier otra utilidad que en determinadas circunstancias constituya una amenaza para el individuo.

6. El artículo 13 d) de la ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en relación con los artículos 12, 13 y 15.3 de Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, determinan la ponderación de los intereses privados y el interés público, debiendo, en el presente caso, prevalecer el derecho fundamental a la protección de los datos de carácter personal de los empleados públicos, que obran en los certificados de méritos, entendido como el poder de disposición y de control sobre los datos personales que les faculta para decidir cuáles de esos datos proporcionar a un tercero, en este caso, únicamente a la Comisión de Valoración del proceso selectivo al que voluntariamente decidieron concurrir y para cuyo único fin consintieron la recogida, la obtención y el acceso a los datos personales por parte de este Órgano directivo, sin que por otra parte la normativa reguladora de los sistemas de provisión de puestos de trabajo en la administración pública determine la publicidad de la documentación aportada por los participantes.

La finalidad de información que se pretende por el solicitante del acceso a la documentación mencionada puede garantizarse, sin necesidad de invadir la esfera de los datos personales de los empleados públicos ni propiciar su divulgación, acudiendo al cauce de obtención de información al amparo del artículo 40 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, que legitima a los órganos de representación de los empleados públicos a recibir información, sobre la política de personal, así como sobre los datos referentes a la evolución de las retribuciones, evolución probable del empleo en el ámbito correspondiente y programas de mejora del rendimiento, por lo que su esfera de intereses quedaría plenamente asegurada solicitando la información oportuna a este órgano directivo sobre la normativa, instrucciones o criterios seguidos en la elaboración de la documentación cuyo acceso se solicita.

Visto lo anterior, esta Dirección Provincial RESUELVE:

1.- No Autorizar el acceso a la información solicitada

3. En fecha 7 de mayo de 2018, tuvo entrada en este Consejo reclamación interpuesta por el interesado, al amparo de lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, reiterando lo requerido en su solicitud de información.
4. En fecha 10 de mayo de 2018, este Consejo procedió a dar traslado del expediente a fin de que, en el plazo de quince días hábiles, el referido organismo formulase las alegaciones que estimase por conveniente, aportando, asimismo, toda la documentación en la que pudiera fundamentar las mismas.



El 5 de junio de 2018, tuvo entrada en este Consejo el escrito de alegaciones formulado por la Subdirectora General de Relaciones Institucionales y Asistencia Jurídica del SEPE, cuyo tenor literal era el siguiente:

(...)

4. En primer lugar, hay que poner de relieve que los certificados de méritos se emiten a solicitud del empleado público interesado, conforme a las Bases de las Convocatorias, para la participación en distintos procesos selectivos. En las certificaciones consta, de forma objetiva, los puestos desempeñados y los méritos que haya acreditado cada interesado.

En consecuencia, los certificados contienen información que forma parte del expediente personal de un colectivo de empleados públicos y que, por lo tanto, afectaría a sus derechos a la protección de datos de carácter personal.

Pues bien, sin perjuicio de las competencias legales que las secciones sindicales y los órganos de representación de los trabajadores tienen reconocidas para el ejercicio de sus funciones sindicales de representación y que están amparadas por el derecho fundamental de libertad sindical (artículo 28.1CE), no se puede olvidar que en la medida que la información a la que se pretenda acceder y utilizar por parte de las organizaciones sindicales se refiera a datos de carácter personal de cada uno de los empleados públicos, la comunicación de la misma será necesario enmarcarla en el ámbito del derecho fundamental a la protección de datos regulado en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (en adelante, LOPD).

5. Por tanto, hay que tomar como punto de partida, lo dispuesto en el artículo 3.i) de la LOPD, que establece que supone una cesión o comunicación de datos: "toda revelación de datos realizada a una persona distinta del interesado."

El artículo 11.1 de la LOPD establece que "Los datos de carácter personal objeto del tratamiento sólo podrán ser comunicados a un tercero para el cumplimiento de fines directamente relacionados con las funciones legítimas del cedente y del cesionario con el previo consentimiento del interesado." Esta exigencia del previo consentimiento sólo se ve exceptuada en los supuesto contemplados en el artículo 11.2, entre los que se incluyen los casos en que esta cesión este "autorizada en una ley".

6. La Agencia Española de Protección de Datos ya se ha pronunciado en numerosos informes sobre la compatibilidad de la Ley Orgánica 15/1999 y el derecho a la libertad sindical, y sobre la necesidad de cohonestar las atribuciones conferidas a los Delegados de personal o a las Juntas de Personal en los artículos 39 y 40 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto



Básico del Empleado Público, con la protección otorgada a los datos de carácter personal, para la posible cesión de los mismos.

De sus informes podemos citar el informe número 0091/2010 en el que el citado organismo público se ha pronunciado de la siguiente manera:

"(...) dado que entendemos que no existe un previo consentimiento a la cesión, será únicamente posible en los supuestos en que así lo prevean las normas con rango de ley que regulan el régimen del personal al servicio de las Administraciones Públicas. En la materia que nos ocupa, junto a la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical, debe considerarse asimismo, por el ámbito subjetivo al que afectan los datos, los funcionarios de una Administración Pública, la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público. Los datos que, conforme a dicha norma legal pueden comunicarse sin consentimiento del afectado son los que integren los extremos referidos en dicha norma, sin que se pueda extender, en principio, y sin dicho consentimiento, a otros que no estén expresamente previstos por la misma, por la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical o por otra de igual rango; (...)"

Asimismo, ha informado la Agencia Española de Protección de Datos, que la función de vigilancia y protección de las condiciones de trabajo atribuida a las Juntas de Personal por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, puede llevarse a adecuado desarrollo sin necesidad de proceder a una cesión masiva de los datos referentes al personal que presta sus servicios en el Órgano o Dependencia correspondiente. Sólo en el supuesto en que la vigilancia o control se refieran a un sujeto concreto, que haya planteado la correspondiente queja ante la Junta de Personal, será posible la cesión del dato específico de dicha persona. En los demás supuestos, la función de control quedará plenamente satisfecha mediante la cesión a la Junta de Personal de información debidamente disociada, según el procedimiento definido en el artículo 3.f) de la Ley Orgánica 15/1999, que permita a aquélla conocer las circunstancias cuya vigilancia le ha sido encomendada sin referenciar la información en un sujeto concreto, esto es, a personas identificadas o identificables. (Sentencia núm. 68/2012, de 25 de enero, Tribunal Superior de Justicia de Galicia).

7. Si bien es cierto que esa Junta de Personal ha solicitado "los certificados de méritos una vez disociados los datos personales que no sean meramente identificativos relacionados con la organización y funcionamiento o actividad pública del SEPE", dado el carácter y contenido de los certificados de méritos, seguiría afectando a datos que permitirían una identificación individualizada de los empleados públicos, sin que éstos hayan manifestado su consentimiento; puesto que para proceder a su cesión sería necesario un estudio individualizado de cada uno de los expedientes y una posterior



evaluación de lo que pudiera ser difundido, en un proceso que va más allá de una simple anonimización.

8. Teniendo en cuenta lo anterior, y en base a lo establecido por el Consejo de Transparencia sobre la interpretación del artículo 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG), precepto que regula las relaciones entre el derecho a conocer información pública y el derecho a la protección de datos de carácter personal, y en concreto, en relación con el Criterio Interpretativo CI/001/2015 de 24 de junio de 2015, podemos afirmar, 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).

Si atendemos a los términos de la solicitud, la misma no se circunscribía a conocer la identidad de los beneficiarios, sino la información de su historial profesional a los efectos de conocer cuáles han sido los méritos acreditados y debería ser, por lo tanto, la ponderación requerida en el apartado 3 del artículo 15 (ponderación entre el derecho de acceso a la información pública y el derecho a la protección de datos de carácter personal) lo que sería de aplicación al caso que nos ocupa, 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 /os plazos establecidos en el artículo 57 de la Ley 1611985, 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.

e) 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."

En este sentido, la información que se solicita conforma el expediente personal, relativos a la vida profesional, de un conjunto de empleados públicos que han permitido la recogida, obtención y acceso a sus datos personales, a la Dirección Provincial de Huesca, para la elaboración en



concreto de un certificado de méritos. Y en ejercicio de sus derechos de disposición y control sobre sus datos personales, de conformidad con lo establecido en la LOPD y del nuevo Reglamento General de Protección de Datos (RGPD) de 27 de abril de 2016, que les faculta a decidir cuales proporcionar a un tercero, han permitido facilitar el acceso a los mismos a la Comisión de Valoración, únicamente con el objeto de participar en un proceso selectivo. Sin que, por otra parte, la normativa reguladora de los sistemas de provisión de puestos de trabajo de la administración pública determine la publicidad de la documentación aportada por los participantes.

Así, a juicio de esta Administración, en este supuesto prevalecería el derecho a la protección de datos de carácter personal de los titulares de la información a la que se pretende acceder, toda vez que la información principal, esto es, los criterios adoptados para elaborar los certificados, puede obtenerse por la Junta de Personal, a través de otros medios, sin necesidad de invadir la esfera de los datos personales de los empleados públicos, ni proporcionar su divulgación.

9. En conclusión, a juicio de este Organismo, el derecho a recabar información a través de la recopilación masiva de todos los certificados de méritos emitidos desde 2013, no puede entenderse comprendido bajo las genéricas facultades que se atribuye a las Juntas de personal en el artículo 40 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, de modo que la información solicitada entraría en colisión con la protección que dispensa la LOPD, constituyendo una cesión o comunicación de datos de carácter personal, para la cual es necesario el previo consentimiento del interesado.

Si lo que pretende la Junta de Personal es enjuiciar la acción de la Dirección Provincial de Huesca en lo que a la emisión de Certificados de méritos se refiere, conocer como toma las decisiones al respecto y bajo qué criterios actúan en la emisión de certificados, puede conseguir la finalidad de valoración con el conocimiento, entre otros, del criterio adoptado por la Subdirección General de Recursos y Organización del SEPE, de 11 de abril de 2013 sobre certificados y funciones, que ya ha sido publicado en el tablón virtual de la Dirección Provincial del SEPE en Huesca.

Y si lo que pretende es valorar la aplicación concreta de los criterios de emisión de certificados, también está legitimada para recabar información de la persona en concreto cuyo certificado es discutido, si hay una queja denunciada ante ese órgano de representación.

De modo que la información genérica ofrecida por la Administración, sin descender al detalle concreto que permitiría identificar a los afectados, es respetuosa tanto con el derecho a la información del Sindicato, como con la Ley de Protección de Datos de Carácter Personal, siendo ajustada a Derecho.

(...)



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, el Presidente 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 Ley 19/2013, de 19 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno 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”.

Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a información que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

3. En primer lugar, y de conformidad con lo obrante en el expediente, este Consejo considera oportuno aclarar una serie de cuestiones relativas a la aplicabilidad de la LTAIBG al presente supuesto.

Así, y como indica el solicitante en su escrito de Reclamación, este Consejo ya ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre la aplicabilidad de la Disposición Adicional Primera, apartado 2, de la LTAIBG y sobre la que se ha elaborado el Criterio interpretativo CI/0008/2015, de 12 de noviembre de 2015, por el que se establece:

- IV. *La disposición adicional primera de la LTAIBG vincula la aplicación supletoria de la Ley a la existencia de una norma específica que prevea y regule un régimen de acceso a la información, también específico.*

En consecuencia, sólo en el caso de que una norma concreta establezca un régimen específico de acceso a la información pública en una determinada materia o área de actuación administrativa, puede entenderse que las normas de la LTAIBG no son de aplicación directa y operan como normas supletorias. En opinión del Consejo, la mencionada disposición adicional tiene como objetivo la preservación de otros regímenes de acceso a la información que hayan sido o puedan ser aprobados y que tengan en cuenta las características de la información que se solicita, delimite los legitimados a acceder a la misma, prevea condiciones de acceso etc. Por



ello, sólo cuando la norma en cuestión contenga una regulación específica del acceso a la información, por más que regule exhaustivamente otros trámites o aspectos del procedimiento, podrá considerarse a la LTAIBG como supletoria en todo lo relacionado con dicho acceso.

La interpretación contraria conduciría, adicionalmente, al absurdo de que sectores enteros de la actividad pública o determinados órganos territoriales quedaran exceptuados de la aplicación del régimen de acceso previsto en la LTAIBG, siendo ésta, como es, una ley básica y de general aplicación. En definitiva, solamente aquellos sectores u órganos que cuenten con una normativa que prevea un régimen específico de acceso a la información que los redactores de la LTAIBG han entendido necesario preservar, aplicarán directamente dicho régimen y siempre con ésta última como norma supletoria.

De este modo, y tal y como indica el reclamante, la aplicación del referido Criterio a supuestos como el presente ha llevado a afirmar reiteradamente a este Consejo, entre otras, en su Resolución R/0114/2016, de 23 de junio de 2016, lo siguiente:

“el acceso a la información para Delegados de Personal y Juntas de Personal que se encuentra regulado en el Estatuto Básico del Empleado Público (aprobado por RDL 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público) no constituye un régimen de acceso específico a la información en los términos señalados. Ello es así porque la mencionada norma tan sólo señala, con carácter general, que dichos representantes de los trabajadores tienen como una de sus funciones la de recibir información sobre la política de personal, así como sobre la evolución de las retribuciones, del empleo y de la mejora del rendimiento (artículo 40.1 a) en los siguientes términos:

1. Las Juntas de Personal y los Delegados de Personal, en su caso, tendrán las siguientes funciones, en sus respectivos ámbitos:

a) Recibir información, sobre la política de personal, así como sobre los datos referentes a la evolución de las retribuciones, evolución probable del empleo en el ámbito correspondiente y programas de mejora del rendimiento.

(...)

Por lo tanto, y de acuerdo con el criterio anteriormente mencionado, si la norma en cuestión no contiene una regulación específica del acceso a la información, por más que pueda regular exhaustivamente otros trámites o aspectos del procedimiento, habrá que considerar a la LTAIBG de aplicación directa en todo lo relacionado con dicho acceso.”

Consecuentemente, al no regular el EBEP un procedimiento específico de acceso a la información para Delegados y Juntas de Personal, el ejercicio del derecho de



acceso a la información pública quedará sujeto a lo dispuesto en la LTAIBG. No obstante lo anterior, este Consejo de Transparencia ha advertido, entre otras, en su Resolución R/0485/2017, de 25 de enero de 2018, lo siguiente:

"En definitiva, si bien la LTAIBG configura de forma amplia el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas, incluidos los miembros o representantes de los trabajadores, derecho que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud y que 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, no debe perderse de vista que esta norma no está pensada, en ningún caso, para ejercer la actividad sindical, que dispone de sus propios cauces procedimentales específicos y que, en último extremo, puede ser defendido ante los organismos de arbitraje existentes o los Tribunales de Justicia competentes, no debiendo utilizarse la vía de la Reclamación ante este Consejo de Transparencia como medio usual para el ejercicio de esos derechos de representación laboral."

4. Por su parte, el objeto de la solicitud de la que trae causa la presente reclamación se orientaba a la obtención de las copias de todos los certificados de méritos emitidos a partir del 11 de abril de 2013 por la Dirección Provincial del SEPE en la provincia de Huesca, una vez disociados los datos de carácter personal que no fuesen meramente identificativos y relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del referido organismo.

Respecto a la protección de datos personales, el artículo 15 de la LTAIBG dispone:

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.

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 conllevaran 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.

2. 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.

3. 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.

4. 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.

5. La normativa de protección de datos personales será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.

Por su parte, en fecha 24 de junio de 2015, este Consejo de Transparencia adoptó de manera conjunta con la Agencia Española de Protección de Datos su Criterio CI/002/2015 relativo a la interpretación de la aplicación de los límites al derecho de acceso a la información pública. Respecto a los datos personales, se establece lo siguiente:

“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 contenidos 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.”

5. Sentado lo anterior, adviértase que la solicitud de información requería las copias de los certificados de méritos expedidos por la referida Dirección Provincial del SEPE, una vez disociados los datos de carácter personal contenidos en los mismos, salvo respecto a aquellos que tuvieran carácter meramente identificativo y relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del organismo.



Así, sobre los datos meramente identificativos, el Criterio CI/004/2015 emitido conjuntamente con la Agencia Española de Protección de Datos, en fecha 23 de julio de 2015, establecía:

“El apartado 2 del artículo 15 se refiere a datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano. Si bien no existe una definición clara de qué datos tendrían esta consideración, podría defenderse la interpretación de que se trataría del nombre, apellidos, dirección o teléfono. Tal interpretación sería respaldada por el artículo 2.2 del Reglamento de desarrollo de la LOPD que, al excluir su aplicación a determinados ficheros que recojan datos de trabajadores de personas jurídicas, menciona expresamente "nombre y apellidos, las funciones o puestos desempeñados, así como la dirección postal o electrónica, teléfono y número de fax profesionales". Igualmente, podría incorporar otros datos que identifican la posición del afectado dentro de la organización administrativa, como los relacionados con la identificación de su cargo o puesto de trabajo, tal y como ambas instituciones han puesto ya de manifiesto en sus dictámenes conjuntos de 23 de marzo y 21 de mayo de 2015 sobre el alcance de las obligaciones de los órganos, organismos y entidades del sector público estatal en materia de acceso a la información pública sobre sus Relaciones de Puestos de Trabajo (RPT), catálogos, plantillas orgánicas, etc. y las retribuciones de sus empleados o funcionarios.”

Por su parte, el acceso a datos de naturaleza meramente identificativa relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del organismo quedaría supeditado que en el concreto caso no prevalezca la protección de datos personales y otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación, tal y como ha declarado este Consejo, en su Criterio CI/002/2015.

Teniendo en cuenta lo señalado, debe advertirse que los certificados de méritos son documentos emitidos a solicitud del empleado público interesado, acreditativos de los puestos desempeñados y los méritos del interesado a efectos de su participación en procesos selectivos.

En consecuencia, y como así refiere el texto de las alegaciones, *“los certificados contienen información que forma parte del expediente personal de un colectivo de empleados públicos y que, por lo tanto, afectaría a sus derechos a la protección de datos de carácter personal”*, de acuerdo con la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (en adelante, la LOPD).

Este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno comparte la opinión de la Administración y concluye que claramente un certificado de mérito permite la identificación de la persona a la que el mismo se refiere. En efecto, si en uno de esos certificados se indica que determinado funcionario, con independencia de que no se recoja su nombre y apellidos, ha desempeñado determinada función o



puesto de trabajo, esta información, unida a la fecha del certificado, puede permitir la identificación, de forma clara y razonable, del empleado afectado.

6. Por su parte, el artículo 3.i) de la LOPD establece que toda revelación de datos realizada a una persona distinta del interesado constituye una cesión o comunicación de datos. A este respecto, indica el artículo 11.1 de la LOPD que *"Los datos de carácter personal objeto del tratamiento sólo podrán ser comunicados a un tercero para el cumplimiento de fines directamente relacionados con las funciones legítimas del cedente y del cesionario con el previo consentimiento del interesado."* No obstante, la exigencia de consentimiento previo podrá verse exceptuada en los supuestos contemplados en el artículo 11.2 de la LOPD, entre los que se incluirían los supuestos en los que dicha cesión se encuentre *"autorizada en una ley"*.

Como se indica en el texto de las alegaciones, la Agencia Española de Protección de Datos ya ha tenido oportunidad de pronunciarse respecto a la compatibilidad de la LOPD y el derecho a la libertad sindical, así como sobre la necesidad de coherencia las atribuciones conferidas a los Delegados de personal o a las Juntas de Personal en los artículos 39 y 40 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, con la protección otorgada a los datos de carácter personal, para la posible cesión de los mismos. Así en su informe número 0091/2010 se afirma que:

"(...) dado que entendemos que no existe un previo consentimiento a la cesión, será únicamente posible en los supuestos en que así lo prevean las normas con rango de ley que regulan el régimen del personal al servicio de las Administraciones Públicas. En la materia que nos ocupa, junto a la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical, debe considerarse asimismo, por el ámbito subjetivo al que afectan los datos, los funcionarios de una Administración Pública, la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público. Los datos que, conforme a dicha norma legal pueden comunicarse sin consentimiento del afectado son los que integren los extremos referidos en dicha norma, sin que se pueda extender, en principio, y sin dicho consentimiento, a otros que no estén expresamente previstos por la misma, por la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical o por otra de igual rango;

(...)".

De este modo, la opinión de la Agencia Española de Protección de Datos ha sido la de entender que la función de vigilancia y protección de las condiciones de trabajo atribuida a las Juntas de Personal por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, puede llevarse a adecuado desarrollo sin necesidad de proceder a una cesión masiva de los datos referentes al personal que presta sus servicios en el Órgano o Dependencia correspondiente. En este sentido, sólo en el supuesto en que la vigilancia o control se refieran a un sujeto concreto, que haya



planteado la correspondiente queja ante la Junta de Personal, será posible la cesión del dato específico de dicha persona.

Por tanto, y como se destaca en el texto de la alegaciones, *en los demás supuestos, la función de control quedará plenamente satisfecha mediante la cesión a la Junta de Personal de información debidamente disociada, según el procedimiento definido en el artículo 3.f) de la LOPD, que permita a aquélla conocer las circunstancias cuya vigilancia le ha sido encomendada sin referenciar la información en un sujeto concreto, esto es, a personas identificadas o identificables. (Sentencia núm. 68/2012, de 25 de enero, Tribunal Superior de Justicia de Galicia).*

7. Pues bien, a pesar de que la información solicitada no afectaría a datos especialmente protegidos, no resulta tan evidente que la misma únicamente afecte a datos meramente identificativos y relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del referido organismo, aun habiéndose procedido a la disociación correspondiente.

Y es que, este Consejo coincide con el razonamiento efectuado por el SEPE al afirmar que *“si atendemos a los términos de la solicitud, la misma no se circunscribía a conocer la identidad de los beneficiarios, sino la información de su historial profesional a los efectos de conocer cuáles han sido los méritos acreditados y debería ser, por lo tanto, la ponderación requerida en el apartado 3 del artículo 15 (ponderación entre el derecho de acceso a la información pública y el derecho a la protección de datos de carácter personal) lo que sería de aplicación al caso que nos ocupa”*. Dicho precepto de la LTAIBG establece:

“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.*”

Igualmente este Consejo comparte el razonamiento efectuado a continuación por el referido organismo en el texto de sus alegaciones, cuando indicaba: *“En este sentido, la información que se solicita conforma el expediente personal, relativos a la vida profesional, de un conjunto de empleados públicos que han permitido la recogida, obtención y acceso a sus datos personales, a la Dirección Provincial de Huesca, para la elaboración en concreto de un certificado de méritos. Y en ejercicio de sus derechos de disposición y control sobre sus datos personales, de conformidad con lo establecido en la LOPD y del nuevo Reglamento General de Protección de Datos (RGPD) de 27 de abril de 2016, que les faculta a decidir cuales proporcionar a un tercero, han permitido facilitar el acceso a los mismos a la Comisión de Valoración, únicamente con el objeto de participar en un proceso selectivo. Sin que, por otra parte, la normativa reguladora de los sistemas de provisión de puestos de trabajo de la administración pública determine la publicidad de la documentación aportada por los participantes”.*

8. Por su parte, el ahora reclamante, en su calidad de presidente de la Junta de Personal de los Servicios Periféricos de la Administración General del Estado en la provincia de Huesca, motivaba su solicitud en la necesidad de conocer los criterios que inspiraban la actuación de la referida Dirección Provincial en cuanto a la expedición de dichos certificados, dadas las quejas recibidas por parte de funcionarios.

En este sentido, debe advertirse que, como señala el SEPE, *“la información principal, esto es, los criterios adoptados para elaborar los certificados, puede obtenerse por la Junta de Personal, a través de otros medios, sin necesidad de invadir la esfera de los datos personales de los empleados públicos, ni proporcionar su divulgación”.* De manera que, *“si lo que pretende la Junta de Personal es enjuiciar la acción de la Dirección Provincial de Huesca en lo que a la emisión de Certificados de méritos se refiere, conocer como toma las decisiones al respecto y bajo qué criterios actúan en la emisión de certificados, puede conseguir la finalidad de valoración con el conocimiento, entre otros, del criterio adoptado por la Subdirección General de Recursos y Organización del SEPE, de 11 de abril de 2013 sobre certificados y funciones, que ya ha sido publicado en el tablón virtual de la Dirección Provincial del SEPE en Huesca.*

Y si lo que pretende es valorar la aplicación concreta de los criterios de emisión de certificados, también está legitimada para recabar información de la persona en concreto cuyo certificado es discutido, si hay una queja denunciada ante ese órgano de representación”. Este Consejo no puede sino compartir, de nuevo, el razonamiento efectuado por el referido organismo.

De manera que atendiendo a todos los argumentos anteriores, este Consejo comparte con la Administración su conclusión en virtud de la cual en el presente



supuesto debe prevalecer el derecho a la protección de datos de carácter personal de los titulares de la información a la que se pretende acceder a través de las copias de los certificados de méritos referidos.

A la luz de todo lo anterior, procede desestimar la presente Reclamación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la Reclamación presentada, por [REDACTED], en su calidad de presidente de la Junta de Personal de los Servicios Periféricos de la Administración General del Estado en la provincia de Huesca, en fecha 7 de mayo de 2018, frente a la resolución de fecha 26 de marzo de 2018 dictada por la Directora Provincial del Servicio Público de Empleo Estatal del MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL.

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, de 1 de octubre, de 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.

EL PRESIDENTE DEL CTBG
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

