



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 10/03/2023
HASH: 03d08896ade616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 001-069445

N/REF: R-0684-2022 / 100-007188 [Expte. 885-2023]

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA

Información solicitada: Memoria justificativa proceso selectivo

Sentido de la resolución: Estimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó el 31 de mayo 2022 al 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:

«Por RD 407/2022, de 24 de mayo, por el que se aprueba la oferta de empleo público para el año 2022, se ofertan dentro del subgrupo C1, 33 plazas del Cuerpo de Técnicos Especialistas en Reproducción Cartográfica.

Por Ley 42/1982, de 7 de julio, se crea el Cuerpo de T. E. en Reproducción Cartográfica y sus funciones son las relacionadas con el proceso de reproducción cartográfica en sus distintos aspectos y demás publicaciones que realice el IGN, y las referentes al

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

estudio, análisis y control de materiales utilizados en procesos cartográficos muy tecnificados por sus características especiales.

En la resolución de 10 de junio de 2021, por la que se nombran funcionarios de carrera del Cuerpo de T. E. en Reproducción Cartográfica, se ofertó una plaza en la D.G. del Catastro, cuando este organismo no tiene competencia alguna en reproducción cartográfica, competencia que ostenta el IGN, y por tanto el actual Mº de Transporte, Movilidad y Agenda Urbana.

El art. 61. Procesos selectivos del RDL 5/2015 establece en su punto 2.º " Los procedimientos de selección cuidarán especialmente la conexión entre el tipo de pruebas a superar y la adecuación al desempeño de las tareas de los puestos de trabajo convocados, incluyendo, en su caso, las pruebas prácticas que sean precisas". Cada ministerio tiene la potestad de crear los Cuerpos Especiales de Funcionarios para realizar las competencias propias.

El Cuerpo de que dispone el M. de Hacienda y Función Pública para dotarse de especialistas en cartografía catastral es el Cuerpo de Delineantes de la Hacienda Pública, perteneciente, tras sentencia 1332/2021 del Tribunal Supremo, al Grupo B de clasificación del EBEP.

Desde la DG del catastro fui informado de la intención de convocar plazas de Delineante para cubrir las múltiples vacantes en las gerencias provinciales.

Pudiera ser, dado el número de plazas de T.E. en Reproducción Cartográfica ofertadas, 33, a las que hay que añadir las ya convocadas y resueltas 39, que la AGE pretendiera, en aras de un ahorro económico, ya que el C.T.E . en Reproducción Cartográfica pertenece al Subgrupo C1, mientras que el C.D.H. pertenece al Grupo B. Toda vez que pudiera producirse una desviación de poder de la AGE, SOLICITO:

- 1. Acceso a la memoria justificativa y al expediente por la que se convocan 33 plazas del Cuerpo de Técnicos Especialistas en Reproducción Cartográfica.*
- 2. Organismos a los que están adscritas las 33 plazas ofertadas en la OEP 2022, en particular las que estén adscritas al M. de Hacienda y Función Pública.*
- 3. Organismos a los que están adscritas las plazas ofertadas por resolución de 19 de julio de 2021, por la que se convoca proceso selectivo para ingreso, por el sistema general de acceso libre, en el Cuerpo de Técnicos Especialistas en Reproducción Cartográfica.»*

2. EL MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA, con fecha 23 de junio de 2022, trasladó el escrito al MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA, órgano competente para resolver la solicitud.
3. EL MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA dictó resolución con fecha 26 de julio de 2022 en la que contestó al solicitante lo siguiente:

« (...) Analizada la solicitud, esta Dirección general resuelve admitir el acceso a la información solicitada en los siguientes términos.

Mediante Real Decreto 407/2022, de 24 de mayo, por el que se aprueba la oferta de empleo público para el año 2022, se convocan un total de 35 plazas del Cuerpo Técnicos Especialistas en Reproducción cartográfica del Subgrupo C1, de las cuales 2 para personas con discapacidad general.

El citado Real Decreto parte de la asunción de los grandes retos a los que se enfrenta nuestro país y que han puesto de relieve la importancia que tienen los servicios públicos como garantía de la igualdad de oportunidades y de los derechos fundamentales, hasta el punto de que el desarrollo de los servicios públicos y la acción de la administración se considera como una política tractora del resto de políticas en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

Los principios orientadores a los que responde el real decreto de oferta de empleo público 2022 son los siguientes:

En primer lugar, responde al principio de necesidad, con el objetivo de incorporar los puestos que deben ser objeto de reposición previa petición y análisis de las necesidades, con proyección plurianual, de cada departamento ministerial, organismo o entidad. También responde a una finalidad básica como garantía de transparencia y publicidad a la ciudadanía en relación con las posibilidades de acceso a la función pública, configurándose como un instrumento de gestión y de difusión.

Del mismo modo, las convocatorias derivadas de esta oferta de empleo público velarán por garantizar el principio de eficacia consagrado en el artículo 103.1 de la Constitución Española, buscando la celeridad, agilización y modernización de los procesos selectivos, evitando su dilatación excesiva en el tiempo respetando, en todo caso, los principios de igualdad, mérito y capacidad en el acceso a la función pública contemplados en el apartado 3 del mismo artículo del texto constitucional.

Por otra parte, la oferta de empleo público se encuentra indisolublemente ligada a la ley de presupuestos generales del Estado de cada año y ha de estar alineada con ella en la consecución de los grandes retos de país.

En base a cuanto ha quedado expuesto se ha efectuado la distribución de plazas entre los distintos Departamentos. Concretamente, las plazas adjudicadas al Ministerio de Hacienda y Función Pública son las que ha solicitado.

Por lo que se refiere a la Resolución de 19 de julio de 2021, de la Subsecretaría del Ministerio de Transportes, movilidad y Agenda Urbana, por la que se convoca el proceso selectivo para ingreso, por el sistema general de acceso libre en el Cuerpo de Técnicos Especialistas en Reproducción Cartográfica, ya que es un Cuerpo propio del citado Ministerio, se convocan 10 plazas de la OEP de 2020, y su distribución entre los distintos departamentos, se efectuara una vez finalice el proceso selectivo.

Cabe destacar que la transparencia no supone un adelanto del principio de publicidad activa que rige en un procedimiento, teniendo en cuenta, además, que dicho procedimiento no ha finalizado.»

4. Mediante escrito registrado el 28 de julio de 2022, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24²](#) de la LTAIBG con el siguiente contenido:

« (...) El punto 2, ha sido cumplimentado por la Dirección General de Función Pública, afirmando que las 35 plazas están adjudicadas al Ministerio de Hacienda y Función Pública.

El punto 3, ha sido conocido por quien suscribe, tras resolución de la subsecretaría del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana. Todas las plazas ofertadas de Técnico Especialistas en Reproducción Cartográfica han sido adscritas a la Dirección General del Instituto Geográfico Nacional. Se adjunta resolución.

En la resolución de la solicitud en cuestión, La Dirección General De Función pública concreta que dentro de los principios orientadores de la OEP está “el principio de necesidad, con el objetivo de incorporar los puestos que deben ser objeto de reposición previa petición y análisis de las necesidades, con proyección plurianual, de cada departamento ministerial, organismo o entidad”.

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

El punto 1 no ha sido cumplimentado, ya que no me ha sido facilitada la memoria justificativa y el expediente en la que ha de estar incluida la petición y análisis de las necesidades por parte del Ministerio de Hacienda y Función Pública.

Todo ello motivado porque una vez consultados los RD que determinan las estructuras y funciones del Ministerio de Hacienda y Función Pública y del Ministerio de Transportes, movilidad y Agenda Urbana, se llega a la conclusión de que la reproducción cartográfica es competencia de este segundo, a través de la Dirección General del Instituto Geográfico Nacional, mientras que las competencias cartográficas del Mº de Hacienda se concretan en las funciones de la Dirección General del Catastro concretamente en la elaboración y gestión de la cartografía catastral.

Las funciones del cuerpo de Técnicos Especialistas en Reproducción Cartográfica (Ley 42/1982, de 7 de julio, de creación del Cuerpo Especial de Técnicos Especialistas en Reproducción Cartográfica) son las relacionadas con el proceso de reproducción cartográfica en sus distintos aspectos y demás publicaciones que realice el Instituto Geográfico Nacional y las referentes al estudio, análisis y control de materiales utilizados en procesos cartográficos muy tecnificados por sus características especiales.

Por tanto las funciones de este cuerpo nada tienen que ver con las funciones atribuidas al Ministerio de Hacienda y función pública.

Por el contrario el Mº de Hacienda, ya que todas las plazas están adscritas a su ministerio, dispone del Cuerpo Especial de Delineantes de Hacienda cuyas funciones coinciden con las funciones propias del Mº de Hacienda: “Realización, comprobación, control y conservación de todos los trabajos, tanto técnicos como gráficos, dentro de su especialidad, de los Catastros y censos o inventarios de la propiedad inmobiliaria rústica o urbana; certificaciones gráficas; planos parcelarios, croquis y delimitaciones; interpretación y desarrollo de trabajos sobre fotografía aérea y sus nuevas técnicas; planimetría; asistencia en funciones topográficas, y todo lo relacionado con el arte y técnica específicos de la delineación”.

El art. 61. Procesos selectivos de RDL 5/2015 del EBEP establece en su punto 2 : “Los procedimientos de selección cuidarán especialmente la conexión entre el tipo de pruebas a superar y la adecuación al desempeño de las tareas de los puestos de trabajo convocados, incluyendo en su caso, las pruebas prácticas que sean precisas”.

Por tanto si el Mº de Hacienda y Función Pública no tiene competencias en reproducción cartográfica difícilmente podrá cumplir especialmente con la conexión entre las pruebas y las plazas a cubrir.

En conclusión, la solicitud Nº 001-069445, no ha sido cumplimentada en los términos solicitados, y mediante esta reclamación, SOLICITO que se inste al Ministerio de Hacienda y Función Pública a que aporte la memoria justificativa, que incluya la petición y el análisis de las necesidades, por la que se ha determinado que este ministerio requiere de 35 Técnicos en Reproducción Cartográfica , cuando entre las funciones del mismo no se encuentra la reproducción cartográfica, función atribuida a la Dirección General del Instituto Geográfico Nacional.»

5. Con fecha 29 de julio de 2022, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación al MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA a fin de que presentase las alegaciones que considerase pertinentes. El 23 de septiembre de 2022 se recibió respuesta con el siguiente contenido:

« (...) Por lo que se refiere a la petición que se efectúa a través de la presente reclamación que se concreta en que se aporte la memoria justificativa y el expediente por el que se convocan 35 plazas del Cuerpo de Técnicos Especialistas en Reproducción cartográfica, es preciso tener presente que el legislador español ha optado por incorporar en el artículo 19.4 una cláusula específica de competencia, conocida en la doctrina como la “regla de autor”, presente en el Derecho de la Unión Europea y en los ordenamientos de algunos Estados, si bien en otros muchos no ha obtenido acogida.

Con independencia de la valoración que esta opción legislativa pueda merecer en cuanto a su justificación y a su congruencia con el sistema de acceso que inspira la LTAIBG, su contenido prescriptivo resulta meridiano, de tal suerte que el órgano al que se dirige la solicitud de información pública, aunque la misma obre en su poder, si hubiera sido elaborada en su integridad o en la parte principal por otro órgano, está legalmente obligado a trasladar la solicitud (“remitirá”) al segundo, al objeto de que “decida sobre el acceso”.

De la interpretación sistemática de la ley, únicamente cabe extraer como excepción a esta regla el supuesto en el que el “autor” de la información no se encuentre entre los sujetos obligados. En el caso presente es claro que la información solicitada, a saber, la memoria que justifica la necesidad de 35 puestos de Técnico en Reproducción cartográfica en el Ministerio de Hacienda y Función Pública no ha sido elaborada ni

en su integridad ni en su parte principal por esta Dirección General, sino que la autoría de la misma corresponde a la Subsecretaría del Ministerio de Hacienda y Función Pública, por lo que resulta indiscutible la aplicabilidad de lo previsto en el artículo 19.4 de la Ley y será el citado órgano directivo el que la deberá facilitar.»

6. El 20 de octubre de 2022, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. El 21 de octubre de 2022, se recibió un escrito con el siguiente contenido:

«Una vez recibida notificación del traslado de mi reclamación desde la Dirección General de la Función Pública a la Subsecretaría del Ministerio de Hacienda y Función Pública en consonancia con el Art. 19.4 de la LTAIBG, debo manifestarme en los siguientes términos:

1. El derecho de autor no está reconocido en el derecho administrativo, desde la DG de FP se manifiesta estar en posesión de la memoria justificativa solicitada.

2. La documentación solicitada, es la motivación que el art.35 de la LPACAP determina que la esta ha de hacer sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho en el caso de los actos que se dicten.

3. Tras casi tres meses desde que se presentó la reclamación, el único avance es que el organismo al que se le adjudicó la resolución de la reclamación, manifiesta que es otro organismo quien tiene que resolver dentro del mismo ministerio. La reclamación se presentó contra el Ministerio de Hacienda y función Pública por no facilitar la mencionada memoria justificativa. Como ciudadano no debo conocer del organismo que dentro del Ministerio de Hacienda ha de resolver mi reclamación, esto es una cuestión interna del Ministerio, y esta dilación innecesaria supone un caso de mala práctica administrativa. Es más, es la propia D.G. De la F.P. quien resolvió parcialmente la solicitud de información, por ser el organismo competente.

4. Por tanto y estando la memoria justificativa en poder de la D.G. de la F.P. y a tratarse de un expediente administrativo, que por prerrogativa legal ha de incluir una memoria justificativa del organismo que haya requerido las 35 plazas de Técnicos Especialistas en Reproducción Cartográfica, en aras de evitar una injusta dilación de la resolución, SOLICITO a la D.G. de la F.P. me facilite la memoria justificativa que obra en su poder.»

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*».

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 relacionada con el Cuerpo de Técnicos Especialistas en Reproducción Cartográfica, concretamente la memoria justificativa de la convocatoria de la Oferta de Empleo Público (OEP) de 2022 (punto primero de la solicitud), y los organismos a los que se adscriben las plazas ofertadas correspondientes a las OEP de 2021 y 2022 (puntos segundo y tercero)

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>

El Ministerio de Hacienda (a quien se reenvió la solicitud de información por ser el órgano competente) dictó resolución concediendo el acceso parcial en los términos antes reflejado, circunscribiéndose la reclamación presentada al punto primero de su solicitud de información; , esto es, la memoria justificativa de la convocatoria de la OEP de 2022.

En fase de alegaciones en este procedimiento de reclamación, el Ministerio alega la aplicación de lo dispuesto en el artículo 19.4 LTAIBG, remarcando que esa información *«no ha sido elaborada ni en su integridad ni en su parte principal por esta Dirección General, sino que la autoría de la misma corresponde a la Subsecretaría del Ministerio de Hacienda y Función Pública»*, por lo que corresponde a este último órgano facilitar la información.

4. Sentado lo anterior, en lo que concierne a la aplicación de la previsión del artículo 19.4 LTAIBG, conforme al cual *«[c]uando la información objeto de la solicitud, aun obrando en poder del sujeto al que se dirige, haya sido elaborada o generada en su integridad o parte principal por otro, se le remitirá la solicitud a éste para que decida sobre el acceso»*, este Consejo ha indicado ya en otras ocasiones que este precepto no es aplicable cuando se trata de órganos u organismos que pertenecen a un mismo Departamento ministerial o que dependen del mismo.

Así, no cabe considerar que la respuesta proporcionada sea conforme con la LTAIBG, pues no resulta admisible que se proporcione solo una parte de la información requerida alegando que la competencia para conceder el acceso a la parte no facilitada corresponde a otro órgano, organismo o entidad perteneciente o adscrita al mismo Departamento ministerial, por haber sido elaborada en su parte principal por este último. No corresponde al solicitante realizar la búsqueda de cuál es el órgano competente para decidir sobre el acceso, sin que la respuesta a una solicitud de acceso dirigida a un Departamento ministerial pueda ser fragmentada y ofrecida parcialmente por uno de los órganos que integran su estructura, pues existen canales de comunicación y relación para poder aplicar la *regla de autor* prevista en el artículo 19.4 LTAIB de forma interna, ofreciendo al reclamante una respuesta total e íntegra de toda la información que *obra en su poder* como sujeto obligado por la LTAIBG.

En este caso, una vez dirigida la solicitud de acceso al Ministerio competente (Ministerio de Hacienda y Función Pública) es a este al que corresponde decidir sobre el acceso, determinando cuál es el órgano competente en su seno para resolver sobre ella, sin que la cláusula del artículo 19.4 LTAIBG pueda ser utilizada para dilatar la respuesta al solicitante y, menos aún, como base para inadmitir o denegar o,

simplemente no proporcionar, la información requerida por entender que es competente otro órgano perteneciente, vinculado o dependiente del mismo Departamento ministerial.

En lo que aquí interesa, con arreglo a lo dispuesto en el Real Decreto 682/2021, de 3 de agosto, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Hacienda y Función Pública, la Dirección General de Función Pública que resuelve la solicitud es un órgano directivo del Ministerio de Hacienda y Función Pública al que pertenece también la Subsecretaría de Hacienda y Función Pública —que es, según se alega, la autora del documento—. En consecuencia, la información solicitada obra en poder del Ministerio de Hacienda y Función Pública, correspondiendo al mismo resolver sobre la solicitud de acceso por medio del órgano u órganos que considere competente pero proporcionando una única y completa respuesta sobre el particular.

5. En consecuencia, no habiendo sido invocado por la Administración ningún otro límite ni causa de inadmisión de la LTAIBG por lo que atañe al acceso a la memoria justificativa que se solicita, procede la estimación de la presente reclamación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución emitida por el MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

«La memoria justificativa, que incluya la petición y el análisis de las necesidades, por la que se ha determinado que este ministerio requiere de 35 Técnicos en Reproducción Cartográfica, cuando entre las funciones del mismo no se encuentra la reproducción cartográfica, función atribuida a la Dirección General del Instituto Geográfico Nacional.»

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al 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, 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-administrativa⁹](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2023-0146 Fecha: 10/03/2023

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&tn=1&p=20181206#a9>