



RESOLUCIÓN 67/2018, de 27 de febrero, del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

Asunto: Reclamación interpuesta por XXX contra el Ayuntamiento de Utrera (Sevilla) por denegación de información pública (Reclamación 180/2017).

ANTECEDENTES

Primero. El ahora reclamante presentó, el 31 de marzo de 2017, una solicitud de información dirigida al Ayuntamiento de Utrera (Sevilla) del siguiente tenor:

“1. [...]”

“2. Que en el Excmo. Ayuntamiento de Utrera existen multitud de puestos de trabajo vacantes, alguno sin cubrir y otros cubiertos mediante interinidades o comisiones de servicio.

“En base a lo expuesto,

“SOLICITA

“1. Listado de todos los puestos de trabajo vacantes que existen en la actualidad en este Ayuntamiento con indicación de la fecha desde la que se encuentran en esa situación y del motivo por el que se produjo la vacante.



“2. Listado de los puestos vacantes incluidos en la relación anterior que en la actualidad se encuentran cubiertos con personal interino, con indicación del nombre del empleado que ostenta la interinidad, su fecha de incorporación a ese puesto y proceso selectivo en el que participó para su nombramiento como interino.

“3. Listado de los puestos vacantes incluidos en la relación anterior que en la actualidad se encuentren cubiertos mediante comisión de servicios, con indicación del nombre del empleado que realiza la citada comisión de servicios, fecha desde la que se realiza, puesto de trabajo que ocupaba previamente, procedimiento seguido para su nombramiento y resultado del mismo”.

Segundo. El 12 de mayo de 2017 tiene entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) reclamación ante la denegación presunta de la información solicitada, al no haber tenido contestación por parte del Ayuntamiento, solicitando el acceso a la información.

Tercero. Mediante escrito fechado el 22 de mayo de 2017, el Consejo solicitó al Ayuntamiento copia del expediente derivado de la solicitud así como informe y antecedentes que considerara oportunos para la resolución de la reclamación. En igual fecha se comunica al interesado el inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación.

Cuarto. El 11 de julio de 2017 se reitera la solicitud de informe y expediente al órgano reclamado, sin que hasta la fecha conste a este Consejo respuesta alguna del Ayuntamiento a la documentación solicitada

Quinto. El 17 de julio de 2017 este Consejo dictó acuerdo por el que se amplía el plazo de resolución de la reclamación.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. La competencia para la resolución de la reclamación interpuesta reside en el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1.b) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública



de Andalucía (en adelante, LTPA).

Segundo. Antes de abordar el examen de la reclamación, hemos de señalar que la ausencia de respuesta a una solicitud de información pública constituye un incumplimiento de la exigencia prevista en el artículo 32 LTPA, que dispone que las solicitudes *“deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible”*; plazo que, en lo que hace al Ayuntamiento concernido, sería de un mes, de acuerdo con lo establecido en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante, LTAIBG).

A este respecto, no resulta inoportuno recordar que todos los órganos y entidades incluidos en el ámbito de aplicación de la LTPA están obligados a resolver expresamente en plazo las solicitudes de acceso a información pública que les sean planteadas, y que el incumplimiento de la obligación de resolver en plazo puede ser constitutiva de infracción según dispone el régimen sancionador de la LTPA. Otra consecuencia directa de la ausencia de respuesta en plazo es la producción de un acto presunto de denegación de la solicitud formulada, de acuerdo con lo previsto en el artículo 20.4 LTAIBG, y contra dicho acto se interpone la reclamación que ahora hemos de analizar.

Por otro lado, el Ayuntamiento no ha contestado al requerimiento de informe y expediente desde que le fue solicitado con fecha 22 de mayo de 2017 y reiterado el 11 de julio de 2017; falta de colaboración en la tramitación de la reclamación que puede igualmente resultar constitutiva de infracción, en virtud de lo establecido en el citado régimen sancionador. Pero sobre este aspecto conviene que nos detengamos antes de entrar a resolver el fondo del asunto.

Tercero. De conformidad con el artículo 28.1 LTPA, *“[e]l procedimiento para el ejercicio del derecho de acceso se regirá por lo establecido en la legislación básica en materia de transparencia y por lo previsto en esta Ley”*. Por su parte, el artículo 24.3 LTAIBG establece que *“[l]a tramitación de la reclamación se ajustará a lo dispuesto en materia de recursos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común”*. Con base en ese marco normativo, referido en la actualidad a la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, este Consejo, una vez que tiene entrada la reclamación, procede a solicitar al órgano interpelado el expediente derivado de la petición de información, que esencialmente se refiere a la propia solicitud y a cuantas actuaciones se deriven de la misma; es decir, fecha en la que tuvo entrada la solicitud en el órgano o le fue



asignada, trámites de alegaciones concedidos ex 19.3 LTAIBG a personas que puedan resultar afectadas, contestación de los interesados, emisión de informes al respecto, acuerdos de ampliación de plazo, resolución acordada y fecha de notificación, así como cuantos otros trámites se hayan acordado durante el procedimiento de resolución. Igualmente se solicita al órgano un informe y cuantos antecedentes, información o alegaciones consideren oportuno para la resolución de la reclamación.

Este Consejo efectúa esta solicitud no sólo por estar regulado expresamente para la resolución de las reclamaciones, sino porque la consideramos imprescindible para disponer de los elementos de juicio necesarios y conocer la posición del órgano ante las alegaciones vertidas en la reclamación. Por tal razón, no resulta casual que el artículo 52.2.c) LTPA disponga como infracción grave en la que pueden incurrir las autoridades, directivos y personal de los órganos reclamados *"[l]a falta de colaboración en la tramitación de las reclamaciones que se presenten ante el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía"*.

En el caso que nos ocupa, y como se refleja en los antecedentes, fue solicitada reiteradamente al Ayuntamiento la citada documentación y, hasta la fecha, no nos ha sido remitida la misma. Comoquiera que sea, es obvio que esta circunstancia no impide que resolvamos esta reclamación, pues, conforme a lo previsto en el 80.3 de la Ley 39/2015 anteriormente citada, *"[d]e no emitirse el informe en el plazo señalado, y sin perjuicio de la responsabilidad en que incurra el responsable de la demora, se podrán proseguir las actuaciones..."*.

Cuarto. De acuerdo con el artículo 24 LTPA, todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública sin más limitaciones que las contempladas en la Ley. Esto supone que rige una regla general de acceso a la información pública, que sólo puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permitan dicha limitación.

Así ha venido por lo demás a confirmarlo el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera): *"La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del*



derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley..." (Fundamento de Derecho Sexto).

Pues bien, en el supuesto que ahora revisamos, el interesado solicitó tres listados de información: uno referido a puestos vacantes y otros dos, relacionados con el anterior, con los que pretendía conocer la identidad de los ocupantes de tales puestos. Analizamos seguidamente ambos extremos de la solicitud por separado.

Quinto. Según define el art. 2 a) LTPA, se considera "información pública" sujeta a las exigencias de la legislación de transparencia *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones"*.

La totalidad de la información solicitada se incardina inequívocamente en dicho concepto e incide, además, en un sector material cuya relevancia en el marco de la legislación reguladora de la transparencia ya ha sido destacada por este Consejo, dado el manifiesto interés público que tiene para la ciudadanía el conocimiento de la materia en cuestión. En efecto, como argumentábamos en la Resolución 122/2016, de 14 de diciembre, "en lo que se refiere a la gestión de recursos humanos de los empleados sujetos al sector público las exigencias de transparencia de la información deben ser escrupulosamente atendidas, pues, además de suponer un evidente gasto de fondos públicos, los procesos selectivos correspondientes han de estar basados en los principios de igualdad, mérito y capacidad" (FJ 3º).

En lo que hace al listado de puestos vacantes, y de acuerdo con la regla general de acceso a la información pública que hemos referido en el Fundamento anterior, unido al hecho de que el Ayuntamiento no ha invocado además ninguna causa limitativa o impeditiva para el acceso a la información, este Consejo no puede por menos que estimar dicho extremo de la reclamación.

Sexto. Con la solicitud de información, el ahora reclamante pretendía también acceder a los listados de los puestos vacantes que se hallan cubiertos mediante interinidades y comisiones de servicio, pidiendo de modo explícito, entre otros datos (fecha de incorporación, puestos ocupados anteriormente, etc.), el nombre de los empleados que ostentan la interinidad o realizan la correspondiente comisión de servicio. Como es



palmario, en la órbita jurídica en la que nos insertamos, el nombre constituye por excelencia un dato de carácter personal [en este sentido, Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, de 6 de noviembre de 2003 (caso *Lindqvist*) § 24]; por lo que hemos de tomar en consideración lo dispuesto en el artículo 26 LTPA, dedicado precisamente a la “protección de datos personales”: *“De conformidad con lo previsto en la legislación básica de acceso a la información pública, para la resolución de las solicitudes de acceso a la información pública que contengan datos personales de la propia persona solicitante o de terceras personas, se estará a lo dispuesto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre”*.

El transcrito art. 26 LTPA nos reenvía, pues, al artículo 15 LTAIBG, en donde se regula el modo de proceder en los supuestos de colisión entre el derecho de acceso a la información pública y el derecho fundamental a la protección de datos personales. Y parece incontrovertible que es la regla contenida en su apartado segundo la aplicable al supuesto que nos ocupa: *“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”*.

En efecto, con la pretensión de conocer los nombres de las personas que ocupan los puestos vacantes en el Ayuntamiento no se persigue sino acceder a datos meramente identificativos conectados con la organización o funcionamiento del mismo. A esta dirección apunta inequívocamente el propio Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica reguladora de la protección de datos de carácter personal (Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre), el cual, al regular en el artículo 2 su “ámbito objetivo de aplicación”, dispone lo siguiente en su apartado segundo: *“Este reglamento no será aplicable a los tratamientos de datos referidos a personas jurídicas, ni a los ficheros que se limiten a incorporar los datos de las personas físicas que presten sus servicios en aquéllas, consistentes únicamente en su nombre y apellidos, las funciones o puestos desempeñados, así como la dirección postal o electrónica, teléfono y número de fax profesionales.”*

Una vez constatado que el presente caso es claramente subsumible en el supuesto de hecho contemplado en el artículo 15.2 LTAIBG, importa destacar que este precepto no viene sino a establecer una regla general de prevalencia a favor del derecho de acceso, como se cuidó por lo demás de subrayar el propio legislador básico en el Preámbulo de la LTAIBG: *“en la medida en que la información afecte directamente a la organización o actividad*



pública del órgano prevalecerá el acceso...” (III).

Por lo demás, y a mayor abundamiento, resulta evidente el interés público que tiene para la ciudadanía que se difunda tal información al objeto de valorar cómo el gobierno municipal procede a la gestión de los recursos humanos: tanto las interinidades como las comisiones de servicios se refieren a sistemas de provisión que se caracterizan por la temporalidad o provisionalidad en su cobertura, tendentes a hacer frente a eventuales necesidades de personal o a procurar el refuerzo del existente, y ello con el fin último de atender de forma óptima la prestación de los servicios públicos por parte de los correspondientes órganos administrativos.

En atención a cuanto se lleva expuesto, resulta evidente a juicio de este Consejo que el acceso a dicha información no menoscaba el derecho a la protección de datos de carácter personal.

Séptimo. Y, sin embargo, no podemos soslayar una circunstancia que impide que estimemos en este momento íntegramente la reclamación y, consecuentemente, instemos al Ayuntamiento a que ponga a disposición del interesado la totalidad de la información solicitada.

Así es; además de la protección de los datos de carácter personal, el transcrito art. 15.2 LTAIBG contempla la concurrencia de *“otros derechos constitucionalmente protegidos”* como una posible excepción a la regla general de prevalencia a favor del acceso a la información que dicho precepto consagra. Por consiguiente, para poder constatar la eventual existencia de esos otros derechos y, en su caso, acordar la limitación del acceso, el Ayuntamiento debió proceder conforme a lo dispuesto en el artículo 19.3 LTAIBG, que dice así: *“Si la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de terceros, debidamente identificados, se les concederá un plazo de quince días para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas. El solicitante deberá ser informado de esta circunstancia, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución hasta que se hayan recibido las alegaciones o haya transcurrido el plazo para su presentación”*.

En consecuencia, considerando que quedan perfectamente identificados los terceros que pueden resultar afectados por la información solicitada, y no constando a este Consejo que se haya concedido dicho trámite, procede retrotraer el procedimiento de resolución de la solicitud al momento en el que el Ayuntamiento conceda el trámite de alegaciones previsto en el mencionado art. 19.3 LTAIBG, tras el cual proseguirá la tramitación hasta dictar la resolución que corresponda.



En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar parcialmente la reclamación interpuesta por XXX contra el Ayuntamiento de Utrera (Sevilla) por denegación de información pública.

Segundo. Instar al Ayuntamiento de Utrera (Sevilla) a que, en el plazo de 20 días, a contar desde el siguiente al que se le notifique la presente resolución, ofrezca al reclamante la información objeto de la solicitud a que se refiere el Fundamento Jurídico Quinto, dando cuenta de lo actuado a este Consejo en el mismo plazo.

Tercero. Ordenar la retroacción del procedimiento de resolución de la solicitud al momento que se otorgue el período de alegaciones citado en el Fundamento Jurídico Séptimo, tras el cual debe continuarse el procedimiento hasta dictarse la resolución correspondiente. El plazo para dictar la resolución es de un mes a contar desde la notificación de esta resolución, sin perjuicio de la suspensión del plazo derivada de la aplicación del artículo 19.3 LTAIBG.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8, 3 y 46,1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Consta la firma

Manuel Medina Guerrero