



RESOLUCIÓN 88/2022, de 3 de febrero Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

Artículos:	2 y 24 LTPA
Asunto:	Reclamación interpuesta por XXX contra la Dirección Gerencia, del Servicio Andaluz de Empleo, de la Junta de Andalucía, por denegación de información pública
Reclamación:	245/2021
Normativa y abreviaturas	Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA) Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG)

ANTECEDENTES

Primero. El ahora reclamante presentó, el 8 de febrero de 2021, el siguiente escrito dirigido al Servicio Andaluz de Empleo:

“En relación a la plantilla integrante de la Oficina de Pilas del SAE, se solicita información pública sobre:

“1º.- Número de funcionarios públicos, indicando si son de carrera o interinos, Grupo, Cuerpo, sistema de acceso al puesto y retribuciones íntegras percibidas en el año 2020.



"2º.- Número de laborales, indicando si son fijos, indefinidos o temporales, Grupo y retribuciones percibidas en el año 2020.

"3º.- Personal eventual al que se refiere el art.12 del Estatuto Básico del Empleado Público, si lo hubiere, indicando número, funciones y retribuciones íntegras percibidas en el año 2020.

"4º.- Identidad de la persona que ocupa la Dirección de esta Oficina, forma de acceso, fecha del nombramiento y autoridad que lo confirió".

Segundo. Con fecha 10 de marzo de 2021 la persona titular de la Dirección Gerencia del Servicio Andaluz de Empleo dicta Resolución sobre la solicitud de información pública, siendo la resolución del siguiente tenor literal, en lo que ahora interesa:

"(...) "RESUELVO

"PRIMERO.- Conceder el acceso a la información pública de la solicitud [nnnnn], requerida a instancias de D. [nombre de la persona interesada], con DNI [correo electrónico de la persona interesada], en el expediente [nnnnn], sobre la base de lo fundamentado en esta Resolución, informando de lo siguiente en lo concerniente a la Oficina de Pilas del Servicio Andaluz de Empleo:

"• Funcionarios: 2

"• Personal laboral indefinido no fijo: 4

"• Personal eventual (art. 12 EBEP): 0

"Todos estos datos se detallan a continuación, incluyendo la persona que ocupa la Dirección de la oficina, forma de acceso, fecha de nombramiento y autoridad que lo confirió:

[se transcribe tabla con los datos detallados]

Tercero. El 15 de marzo de 2021 tiene entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) reclamación ante la resolución de la solicitud de información:

"La presente reclamación se circunscribe exclusivamente a la identidad de la persona que ocupa la Dirección de la Oficina del SAE en Pilas (Sevilla), conforme al apartado 4º de la solicitud



de información pública presentada el 8 de febrero pasado como así reza en el apartado segundo de la propia resolución impugnada”.

Cuarto. Con fecha 6 de abril de 2021 se dirige escrito al reclamante comunicando la iniciación del procedimiento de resolución de la reclamación. En la misma fecha se solicitó al órgano reclamado copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico a la Unidad de Transparencia u órgano equivalente del órgano reclamado el 6 de abril de 2021.

Quinto. El 18 de mayo de 2021 tuvo entrada escrito de la Dirección Gerencia del Servicio Andaluz de Empleo en el que emite informe al respecto. En cuanto a las alegaciones referidas al acceso a la información objeto de esta reclamación, argumenta lo siguiente:

“(…) “Cumpliendo con lo requerido por el CTyPDA, en relación al último punto de la solicitud presentada por D. [*nombre de la persona interesada*], 4º, referida a la identidad de la persona que ocupa la Dirección de la Oficina del SAE en Pilas, es preciso señalar que se está ante un supuesto en el que debe ponderarse el derecho de acceso a la información pública con el derecho a la protección de datos de carácter personal.

“De acuerdo con lo establecido en el artículo 15.5 de la Ley 19/2013, del 9 de diciembre, cualquier tratamiento que se efectúe sobre los datos personales contenidos en la información a la que se da acceso deberá someterse a la normativa de protección de datos personales, en particular a lo establecido en el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos, en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal y en su reglamento de desarrollo aprobado por el Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre.

“La relación entre ambos derechos, en lo que aquí nos afecta, se encuentra regulada en el antes citado artículo 15 de la Ley 19/2013, que, también en relación al asunto que nos ocupa, ha sido interpretado conjuntamente por la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) y el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en concreto en el Criterio Interpretativo 1/2015, de 24 de junio.

“En el referido criterio interpretativo CI/001/2015 se recoge una serie de reglas de ponderación entre el interés público y el derecho a la protección de datos conforme a las cuales se establece en qué casos ha de identificarse al personal que se solicite, y que establece lo siguiente:



[se transcribe el apartado B del punto 2 del CI/001/2015]

“En este sentido, derivado de la literalidad del criterio y teniendo en cuenta que dicho CI se refiere al dato retributivo como uno de los datos de carácter personal, entre los que se incluye también la identificación del mismo, puede concluirse que, aplicando el Criterio Interpretativo mencionado, así como la interpretación que del mismo se viene considerando correcta, al no encontrarnos en ninguno de los supuestos recogidos en las reglas de ponderación que se señalan, no se está en la obligación de identificar al empleado público por primar el derecho a la protección de datos frente al interés público. De hecho, toda la información susceptible de ser pública relacionada con la RPT del SAE puede consultarse en el siguiente enlace:

“<https://juntadeandalucia.es/organismos/sobre-junta/funcionamiento/puestos-trabajo.html?pagina=2&organismo=SERVICIO%20ANDALUZ%20DE%20EMPLEO>”

“En atención a lo anterior, en el presente caso nos encontramos con un puesto de otro tipo y de nivel inferior a los señalados en el Criterio Interpretativo 1/2015, por lo que no existe obligación reglada en cuanto a revelar la identidad de la persona que desempeña el puesto solicitado por el interesado.

“A mayor abundamiento, el artículo 53 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, recoge los derechos del interesado en el procedimiento administrativo señalando en el apartado 1.b) del mencionado precepto el derecho «A identificar a las autoridades y al personal al servicio de las Administraciones Públicas bajo cuya responsabilidad se tramiten los procedimientos». Por lo que, atendiendo al tenor literal de la norma, no cabrá identificación de personal sin que el mismo lleve a cabo la tramitación de un procedimiento administrativo del que forme parte el interesado.

“Es por ello que en la Resolución que ahora se recurre se concede el acceso a toda la información solicitada, exenta de limitaciones normativas; no obstante, por error se obvió argumentar el motivo de no dar este único aspecto al solicitante, extremo que ahora rectificamos y que se tendrá en cuenta para que no vuelva a ocurrir en futuras ocasiones”.

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).

Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, “[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad”, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Según establece 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).

Tercero. Esta reclamación tiene su objeto en una solicitud de información relativa a datos de empleados públicos de la Oficina de Empleo de Pilas. No cabe albergar la menor duda de que los datos objeto de la solicitud —que se circunscriben, en esencia, a la identidad de la persona titular de una unidad administrativa— constituyen “información pública” a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, pues ésta define como tal a *“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”* [art. 2 a) LTPA]. Es mas, incluso parte de ella (como la estructura



organizativa de las entidades incluidas en el ámbito de aplicación de la LTPA), constituye *per se* obligación de publicidad activa de acuerdo con lo que establece el artículo 10.1 c) LTPA, que expresamente impone la publicación de *“un organigrama actualizado que identifique a las personas responsables de los diferentes órganos y su perfil y trayectoria profesional y la identificación de las personas responsables de las unidades administrativas”*.

Es más; este Consejo ha tenido ocasión de subrayar la relevancia que, para nuestro sistema de transparencia, tiene la información incluida en este ámbito material, afirmando reiteradas veces que:

“«En lo que se refiere a la gestión de recursos humanos al servicio de la Administración Pública 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. Dada la relevancia de este sector de la gestión pública, no ha de extrañar que la propia LTPA lo mencione repetidas veces entre los asuntos objeto de publicidad activa, ya que exige a las entidades incluidas en el ámbito subjetivo de la Ley que publiquen información relativa a “[s]u estructura organizativa”, disponiendo que “[a] estos efectos incluirán un organigrama actualizado que identifique a las personas responsables de los diferentes órganos y su perfil y trayectoria profesional y la identificación de las personas responsables de las unidades administrativas” [art. 10.1 c)].

»Así pues, en cuanto exigencia de publicidad activa, las administraciones públicas están ya obligadas a publicar por su propia iniciativa, sin que medie solicitud alguna, los procesos de selección del personal a su servicio. Pero, como es obvio, el hecho de que exista este deber ex lege de publicar de oficio dicha información no empece, en modo alguno, a que pueda ser reclamada por cualquier ciudadano a través del ejercicio del derecho de acceso a la información pública, como ha sucedido en este caso. E incluso, como no es menos evidente, nada impide que, por esta vía, se solicite información suplementaria que vaya más allá de la que deba proporcionarse en cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa» (Resolución 32/2016, de 1 de junio)“:

En suma, la información solicitada se encuentra incontrovertiblemente incluida en el ámbito objetivo del art. 2 a) LTPA antes transcrito.

La petición fue respondida por la Dirección Gerencia del Servicio Andaluz de Empleo con fecha de 11 de marzo 2021. Sin embargo, el ahora reclamante ha puesto de manifiesto su



disconformidad con la respuesta recibida y mantiene su reclamación exclusivamente respecto del punto n.º 4 de su solicitud, que es “la identidad de la persona que ocupa la Dirección de la Oficina del SAE en Pilas (Sevilla)”.

Pues bien, una vez examinada la documentación obrante en el expediente, se advierte que, aunque sí se dio respuesta a la cuestión concerniente a la plantilla integrante de la Oficina de Pilas del Servicio Andaluz de Empleo, no se atendió sin embargo la pretensión del solicitante de conocer la identidad de la persona titular que ocupa la Dirección de la Oficina. A este concreto aspecto ha de circunscribirse, por tanto, la presente resolución.

Cuarto. Las relaciones entre el derecho de acceso a la información pública y del derecho a la protección de datos se regula en el artículo 15 LTAIBG, que configura un régimen más o menos estricto de acceso a la información en función del mayor o menor nivel de protección del que disfruta el específico dato cuya divulgación se pretende.

El máximo nivel de tutela se proporciona a las categorías especiales de datos mencionadas en el primer párrafo del artículo 15.1 LTAIBGD -ideología, afiliación sindical, religión y creencias-, toda vez que “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”. Inmediatamente después en lo relativo a la intensidad de la garantía se encuentran los datos especialmente protegidos a los que se refiere el segundo párrafo del artículo 15.1 LTAIBG (origen racial, salud, vida sexual, datos genéticos o biométricos, o relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conlleven la amonestación pública al infractor), ya que “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”.

En un segundo nivel de protección, el artículo 15.2 LTBG incluye los datos personales meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano interpelado, para lo que establece una regla general de accesibilidad, salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación.

Para el resto de datos personales (artículo 15.3 LTBG), la Ley establece una regla general de ponderación de los intereses en juego, a la que añade cuatro criterios de interpretación para aplicar a esa ponderación



Parece evidente que los datos personales que puedan aparecer en la información solicitada no son reconducibles a las categorías especiales de datos mencionadas en el apartado primero del artículo 15 LTAIBG. Y dado que lo que se reclama es la identidad de la persona que ocupa un determinado puesto de trabajo, parecería que el supuesto debe encuadrarse en el segundo de los supuestos previstos en el artículo.

La Dirección Gerencia del Servicio Andaluz de Empleo -según apunta en el informe- resolvió la ponderación dando prevalencia al derecho a la protección de datos personales, al considerar que “en el presente caso nos encontramos con un puesto de otro tipo y de nivel inferior a los señalados en el Criterio Interpretativo 1/2015, por lo que no existe obligación reglada en cuanto a revelar la identidad de la persona que desempeña el puesto solicitado por el interesado”.

Este Consejo no puede compartir esta argumentación de la entidad reclamada. Según venimos sosteniendo desde una de nuestras primeras decisiones, *“cuando un operador jurídico afronte un eventual conflicto entre el derecho fundamental a la protección de datos personales y el derecho al acceso a la información pública, no puede decantarse apriorísticamente por uno de ellos, atribuyéndole así una primacía casi automática. Antes de acordarse una precipitada realización de uno de ellos a costa del otro, debe procurarse la armonización entre los derechos que colisionan a fin de que ambos alcancen la máxima efectividad posible. Es en este sentido en el que ha de realizarse la ponderación a la que alude el artículo 15.3 LTAIBG”* (Resolución 42/2016, FJ 6º; doctrina constantemente reiterada desde entonces).

En este supuesto, la aplicación de la regla general de accesibilidad establecida en el artículo 15.2 conduce a estimar la reclamación, ya que, sin perjuicio del nivel del puesto de trabajo que se ocupa, el SAE no ha acreditado que en este supuesto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación. Y es que tampoco debe obviarse que la información solicitada debe estar ya publicada, a la vista de que el modo de provisión del puesto es el concurso de mérito, y que las resoluciones de los concursos de méritos deben publicarse en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía, según lo previsto en el artículo 49 del Reglamento General de Ingreso, promoción interna, provisión de puestos de trabajo y promoción profesional de los funcionarios de la Administración General de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto 2/2002, de 9 de enero.



La alegación relativa al contenido del Criterio interpretativo debe desestimarse porque no resulta de aplicación a este supuesto, ya que el apartado transcrito (“B”) se incluye en el punto 2 del Criterio titulado “Información relativa al puesto de trabajo desempeñado por uno o varios empleados o funcionarios públicos o a las retribuciones asignadas a uno o varios puestos de trabajo determinados”. Se trata por tanto de información sobre el puesto de trabajo o sus retribuciones, pero no sobre la identidad de las personas que los ocupan. Sobre esta cuestión se pronuncia el punto 1 del Criterio (“Información referida a las RPT, catálogos, plantillas orgánicas, etc. de los órganos, organismos públicos y entidades del sector público estatal enumerados en el artículo 2 LTAIBG”), que indica expresamente que “En principio y con carácter general, la información referida a la RPT, catálogo o plantilla orgánica, con o sin identificación de los empleados o funcionarios públicos ocupantes de los puestos, se consideran meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano de modo que, conforme al artículo 15, número 2, de la LTAIBG, y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegido sobre el interés público en la divulgación, se concederá el acceso a la información”.

Dado que se solicitaba, y el órgano lo concedió, información sobre la relación de puestos de trabajo -que por otra parte debe estar publicada en cumplimiento de la obligación de publicidad activa prevista en el artículo 10.1. g) LTAP)-, procede estimar la reclamación, debiendo el órgano poner a disposición del solicitante la identidad de la persona titular de la Dirección de la Oficina del SAE en la localidad de Pilas (Sevilla).

Quinto. Este Consejo debe precisar que no ha podido valorar la posible prevalencia de la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegido sobre el interés público en la divulgación, dado que no consta que el órgano reclamado, en el procedimiento de resolución de la solicitud de información, haya concedido el trámite de alegaciones al tercero afectado por el derecho de acceso previsto en el artículo 19.3 LTBG.

En el caso de que la Dirección Gerencia del SAE considerara, motivadamente, que pudiera prevalecer la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegido sobre el interés público en la divulgación, deberá entonces retrotraer el procedimiento al momento procedimental descrito en el artículo 19.3 LTAIBG.

El órgano reclamado deberá entonces ordenar la retroacción del procedimiento en el plazo máximo de diez días desde la notificación de esta Resolución. Y deberá resolver el procedimiento en el plazo máximo de resolución previsto en la normativa que le resulte de



aplicación, contado igualmente desde la notificación de esta Resolución, sin perjuicio de la suspensión del plazo derivada del artículo 19.3 LTAIBG.

La resolución que ponga fin a dicho procedimiento podrá ser reclamada potestativamente ante este Consejo, circunstancia que deberá ponerse de manifiesto en su notificación en aplicación de lo previsto en el 40.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones públicas.

En cualquier caso, debemos precisar que esta retroacción se deberá realizar únicamente en el caso de que el órgano considerara motivadamente que pueda prevalecer la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegido sobre el interés público en la divulgación.

Sexto. En resumen, el órgano deberá:

1. Poner a disposición del reclamante la información solicitada, en los términos del Fundamento Jurídico Cuarto; o bien
2. Retrotraer el procedimiento al trámite de alegaciones de terceras personas, si concurrieran los requisitos indicados en el Fundamento Jurídico Quinto, en sus propios términos.

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

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar la reclamación presentada por XXX contra la Dirección Gerencia del Servicio Andaluz de Empleo, de la Junta de Andalucía, por denegación de información pública.

Segundo. Instar a la Dirección Gerencia del Servicio Andaluz de Empleo a que, en el plazo de diez días desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, realice las actuaciones previstas en el Fundamento Jurídico Sexto.

Tercero. Instar a la Dirección Gerencia del Servicio Andaluz de Empleo a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.



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

Jesús Jiménez López

Esta resolución consta firmada electrónicamente