



## RESOLUCIÓN 109/2018, de 6 de abril, del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

Asunto: Reclamación interpuesta por XXX contra el Servicio Andaluz de Empleo por denegación de información (Reclamación núm. 083/2017).

### ANTECEDENTES

**Primero.** El ahora reclamante presentó, el 14 de febrero de 2017, una solicitud de información dirigida al Servicio Andaluz de Empleo (en adelante SAE) referida a lo siguiente:

“El acceso a la información contenida en los expedientes administrativos tramitados por este SAE, en cuya virtud se han propuesto a personas desempleadas para ocupar tres puestos de trabajo de arquitectos técnicos ofertado por el Ayuntamiento de Lebrija en el mes de enero del presente año, en aplicación de la Iniciativa Cooperación Social y Comunitaria [Emple@Joven](#) y [Emple@30+](#).”



“La presente solicitud se presenta al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía y a los efectos en ella previstos.”

**Segundo.** El 27 de febrero de 2017 la Dirección General de Políticas Activas del Servicio Andaluz de Empleo dicta resolución de inadmisión de la solicitud de información pública, notificada al interesado el 16 de marzo de 2017, del siguiente tenor:

“FUNDAMENTOS DE DERECHO

“PRIMERO.- El Servicio Andaluz de Empleo [...] se configura como Agencia de Régimen Especial [..]

“SEGUNDO.- [...] Corresponde a la persona titular de la Dirección General de Políticas Activas de Empleo del Servicio Andaluz de Empleo la resolución de este procedimiento de solicitud de información pública [...]

“TERCERO.- Las medidas mencionadas en la solicitud de información pública [...] se encuentran reguladas por la Ley 2/2015, de 29 de diciembre, de medidas urgentes para favorecer la inserción laboral, la estabilidad en el empleo, el retorno del talento y el fomento del trabajo autónomo (BOJA n.º 6 de 12/01/2016), cuyas entidades beneficiarias son los ayuntamientos andaluces

“CUARTO.- La Ley 1/2014, de 24 de junio, reconoce en su artículo 7.b) el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida según su artículo 2a) 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”*

“QUINTO.- La Disposición adicional cuarta de la referida Ley 1/2014, de 24 de junio establece que *“La normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo.”*, siendo que el solicitante de información no cumple la condición de interesado en el procedimiento objeto de consulta.



“Con lo dicho anteriormente, y atendiendo a la motivación del presente caso concreto, debe resaltarse que la Ley de Transparencia Pública de Andalucía no fue concebida como un instrumento para obtener información del tipo que ha sido solicitada, ya que, se trata, no de obtener una información pública que obre en documentos o que pueda extraerse de contenidos ya disponibles, sino de realizar *ad hoc* una consulta de un procedimiento de contratación llevado a cabo por el Ayuntamiento de Lebrija, acogido, éste, a los programas [Emple@Joven](#) y [Emple@30+](#) con el objetivo de reactivar el empleo en el municipio.

“[...] RESUELVO.

“PRIMERO. Acordar la inadmisión del acceso a la información [...] sobre la base de los indicado en el FUNDAMENTO DE DERECHO QUINTO, al entender que la información que solicita no está incluida en el ámbito objetivo de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, por tanto, se considera que supone un uso manifiestamente injustificado del derecho de acceso a la información pública indicado en dicha Ley.

“SEGUNDO. No obstante lo anterior, se considera oportuno trasladar a la persona interesada la siguiente información: La Ley 2/2015, de 29 de diciembre, de medidas urgentes para favorecer la inserción laboral, la estabilidad en el empleo, el retorno del talento y el fomento del trabajo autónomo, establece en su artículo 11 los requisitos y criterios para la selección de las personas participantes en la iniciativa Cooperación Social y Comunitaria de los Programas [Emple@Joven](#) y [Emple@30+](#) , disponiendo:

*“1. La selección se realizará entre las personas desempleadas, residentes en el municipio de referencia, propuestas por el Servicio Andaluz de Empleo sobre la base de la adecuación al perfil solicitado para el puesto de trabajo ofertado, con el siguiente orden de prelación:*

*a) En primer lugar, las personas beneficiarias del Ingreso Mínimo de Solidaridad, de acuerdo con el Decreto 2/1999, de 12 de enero, y las personas solicitantes del Programa de Solidaridad respecto de las que las Comisiones provinciales de Valoración previstas en el considerado Decreto hayan formulado propuestas de resolución sobre la concesión del Ingreso Mínimo de Solidaridad.*



*b) En segundo lugar, las personas desempleadas de larga duración, que hayan agotado la prestación por desempleo de nivel contributivo o asistencial en los últimos doce meses.*

*c) En su defecto, las personas desempleadas de larga duración, en general.*

*d) En último lugar, las personas desempleadas en general.*

*2. Dentro de cada grupo de prioridad se ordenarán las personas candidatas atendiendo a la mayor disponibilidad para el empleo, a la fecha de solicitud de ocupación o, en su defecto, a la fecha de inscripción, de la más antigua a la más reciente.*

*3. Si en el municipio en el que se ejecute la actuación no existieran personas incluidas en el apartado 1 de este artículo que cumplan los requisitos de la oferta, la búsqueda se ampliará a los municipios del Área Territorial de Empleo correspondiente, a la provincia o a la Comunidad Autónoma de Andalucía, en su caso, aplicando los mismos criterios de prelación antes descritos.*

*4. A los efectos de la presente Sección, tendrán la consideración de personas desempleadas de larga duración aquellas que hayan permanecido inscritas como demandantes de empleo no ocupadas en el Servicio Andaluz de Empleo durante 360 días en los dieciocho meses inmediatamente anteriores o, al menos, durante 180 días en los nueve meses inmediatamente anteriores, si están inscritas como trabajadores agrarios, a la fecha de realización de búsqueda de candidaturas.[...]"*

"TERCERO.- Acordar el archivo del expediente [...]"

**Tercero.** El 10 de abril de 2017 tiene entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) reclamación contra la resolución de 27 de febrero de 2017 del SAE por la que se acuerda la inadmisión, antes citada, que en síntesis solicita el acceso a la información y recoge lo que sigue:

*"[...] no podemos más que insistir en que lo que dice la Disposición Adicional Cuarta es justamente lo contrario que afirma la Resolución contra la que se reclama. Y precisamente "que el solicitante de información no cumple la condición de interesado en el procedimiento objeto de consulta" es por lo que se utiliza el procedimiento de acceso a la información prevista en la LTA.*

*"[...] Se empieza definiendo lo que debe ser una solicitud de acceso a la*



información conforme a la legalidad invocada, esto es “*obtener una información pública que obre en documentos o que pueda extraerse de contenidos ya disponibles*”. Pues bien, justamente lo que hemos hecho con la presente petición es solicitar el acceso a la información pública que obra en documentos o que puede extraerse de contenidos ya disponibles. [...] La información sobre el proceso de preselección de los candidatos que resulta fundamental para conocer si los contratados por el Ayuntamiento de Lebrija resultan de mejor condición que los no seleccionados reside en el Servicio Andaluz de Empleo y son consecuencia de un procedimiento administrativo. Esta información tiene el carácter de pública sin que en el presente caso nos encontremos ante ninguno de los supuestos que permiten limitar el acceso y que se relacionan en el artículo 14 LTAIBG.[...] Y siguiendo con el argumentario [...] a continuación se describe lo que no debe ser una solicitud de acceso a la información conforme a la legalidad invocada: *realizar ad hoc una consulta en el procedimiento de contratación [...]*. Pues bien, justamente lo que hemos hecho con la presente petición es solicitar el acceso a la información pública que obra en el Servicio Andaluz de Empleo y no la referida al procedimiento de contratación del Ayuntamiento de Lebrija. [...] Se ha seguido el procedimiento previsto en la LTA precisamente por no ostentar la condición de interesado en el procedimiento administrativo y se ha solicitado el acceso a la información contenida en los expedientes del SAE precisamente porque esa información tiene carácter de pública.”

**Cuarto.** Con fecha de 20 de abril de 2017 este Consejo solicita al SAE informe y copia del expediente derivado de la solicitud de información. En la misma fecha, se dirige comunicación al reclamante informándole acerca de la iniciación del procedimiento para resolver su reclamación.

**Quinto.** El 15 de mayo de 2017 tuvo entrada en el Consejo copia del expediente solicitado al SAE. En cuanto a las alegaciones, consta informe de la Jefa del Servicio de Promoción y Desarrollo Local del SAE, fechado el 5 de mayo de 2017, en el que sostiene que “se entiende que persiste la causa recogida en el QUINTO de los ANTECEDENTES DE HECHO de la Resolución de la Dirección General de Políticas Activas de Empleo del Servicio Andaluz de Empleo, por la que se acuerda la inadmisión a trámite de la solicitud de acceso a la información [...]”.

**Sexto.** El 20 de junio de 2017 dictó este Consejo un 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.** 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).

El órgano reclamado inadmitió la solicitud de información, en primer lugar, aplicando la Disposición Adicional Cuarta, apartado primero LTPA y, en segundo término, adujo asimismo que “la información que solicita no está incluida en el ámbito objetivo de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía”.

**Tercero.** La Resolución impugnada fundamentó en primer término su decisión en la aplicación del apartado primero de la Disposición Adicional Cuarta LTPA, que dice así: *“La normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo.”*





Este Consejo no puede, sin embargo, compartir esta apreciación de la entidad reclamada. En efecto, del análisis del expediente se desprende que la solicitud de información se presentó el 14 de febrero de 2017, fecha en la que ya había concluido el procedimiento de selección (16 de enero de 2017), tal y como se recoge en el documento denominado “informe-respuesta de la empresa ofertante, resultado de la selección, en el apartado admitido con fecha de incorporación 16-01-17”. Y, por otro lado, tampoco consta que el ahora reclamante tuviera la condición de interesado en el procedimiento de selección; circunstancia ésta que, unida al hecho de que el expediente estuviera en curso, justificaría la aplicación de la citada Disposición Adicional.

En consecuencia, no puede admitirse el motivo de inadmisión alegado por el SAE con base en la Disposición Adicional Cuarta LTPA antes transcrita.

**Cuarto.** La misma suerte ha de correr la segunda causa en la que el SAE apoyó su inadmisión de la solicitud, a saber, considerar que el objeto de la misma queda al margen del ámbito de aplicación de la LTPA.

Así es; según establece 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”*. Y no cabe albergar la menor duda de que un expediente relativo a la selección de candidatos para acceder a un puesto de trabajo en un Ayuntamiento constituye inequívocamente “información pública” a los efectos del transcrito art. 2 a) LTPA.

Pero es que, además, este Consejo ya he tenido ocasión subrayar la relevancia que, para nuestro sistema de transparencia, tiene la información en este ámbito material:

“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 *“las relaciones de puestos de trabajo, catálogo de puestos o documentos equivalentes referidos a todo tipo de personal, con indicación de sus retribuciones anuales”* [art.



10.1 g)], así como a “*los procesos de selección del personal*” [art. 10.1 k)].

“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, también debemos rechazar este motivo de inadmisión alegado por la entidad reclamada.

**Quinto.** Una vez rechazadas las razones en las que se basó la Resolución impugnada, no podemos sin embargo proceder a declarar directamente la estimación de la reclamación e instar a que se ofrezca al interesado la información pretendida. Debemos tener presente que el objeto de la solicitud son los expedientes administrativos, tramitados por el SAE, a través de los cuales se han propuesto a personas desempleadas para ocupar tres puestos de trabajo de arquitectos técnicos en un Ayuntamiento. Consecuentemente, el acceso a dicha información muy probablemente permitiría conocer datos de carácter personal de los participantes en el proceso de selección. Y, en estos supuestos, resulta de aplicación el artículo 26 LTPA, según el cual: “*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.*”

Es preciso por tanto que abordemos, en el marco de la normativa citada en el art. 26 LTPA, el examen de la posible afectación de los datos personales de los participantes en el proceso.

A este respecto, debemos comenzar recordando que el artículo 15 de la Ley 19/2013 (en adelante, LTAIBG) establece 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. De acuerdo con el primer párrafo del art. 15.1 LTAIBG, el máximo





nivel de tutela se proporciona a los datos especialmente protegidos mencionados en el art. 7.2 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal (en adelante, LOPD) -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 art. 7.3 LOPD (origen racial, salud y vida sexual), 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”* (segundo párrafo del art. 15.1 LTAIBG).

En la medida en que los datos personales del expediente no parecen reconducibles a la categoría de “datos especialmente protegidos” mencionados en el art. 7.2 y 3 LOPD, lo que requeriría un consentimiento expresa por el afectado, habrá de estarse a lo dispuesto en el art. 15.3 LTAIBG: *“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.”*

Una vez expuesto el marco normativo, hemos de recordar que este Consejo ya ha tenido ocasión de resolver casos similares al presente, resultando los criterios y líneas directrices entonces empleados aplicables al supuesto que ahora nos ocupa (entre otras, Resolución 66/2016, de 27 de julio, FJ 5º). Pues bien, hemos partido del presupuesto de que debe darse un diverso tratamiento a aquellas personas adjudicatarias del puesto de aquellos otros aspirantes que no consiguieron su adjudicación.

Por lo que hace a estos últimos, la transparencia queda matizada en lo concerniente a la identificación de sus datos personales. Entendemos, en efecto, que el acceso completo a la información de los aspirantes que no han obtenido el empleo conlleva un sacrificio de su privacidad que resulta excesivo para la satisfacción del interés público inherente a la divulgación de la información solicitada. Más concretamente, venimos considerando que la transparencia en relación con las personas que no fueron adjudicatarias se satisface anonimizando los datos de carácter personal referidos al nombre, DNI, domicilio, estado civil, número de hijos, números de teléfonos, fotos, dirección de redes sociales, y, por supuesto, cualquier otro dato que esté especialmente protegido de acuerdo con lo previsto



en el artículo 7.2 y 3 LOPD al que antes hicimos mención. De este modo, se salvaguarda la transparencia del proceso selectivo en lo referente a los méritos y currículos de los aspirantes sin necesidad de identificar a aquellos que no obtuvieron el empleo.

Por consiguiente, conforme a lo previsto en el artículo 15.4 LTAIBG, que establece que “[n]o 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”, debe facilitarse el acceso a la información de los aspirantes que no obtuvieron el empleo procediendo previamente a la anonimización de los datos antes referidos.

**Sexto.** Diferente es el tratamiento que ha de darse a los datos relativos a las personas que efectivamente fueron adjudicatarias del puesto de trabajo, puesto que en estos casos se acrecienta el interés público inherente al conocimiento de esta información por parte de la ciudadanía. Ahora bien, en supuestos como el presente no cabe soslayar el mandato contenido en el artículo 19.3 LTAIBG: *“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.”*

No consta, sin embargo, en el expediente remitido a este Consejo que se haya concedido el citado trámite de alegaciones, presupuesto de hecho esencial para poder realizar la ponderación prevista en el artículo 15.3 LTAIBG y dictar una resolución acorde con la misma.

En consecuencia, una vez advertido este defecto en el procedimiento de resolución de la solicitud de información procede, con base en el artículo 119.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, retrotraer el procedimiento al momento en que el SAE conceda el trámite de alegaciones prevenido en el art. 19.3 LTAIBG, y tras el cual, deberá dictar la resolución que corresponda, la cual podrá ser nuevamente objeto de reclamación a este Consejo por las personas interesadas.

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



## RESOLUCIÓN

**Primero.** Estimar parcialmente la reclamación interpuesta por XXX contra el Servicio Andaluz de Empleo por denegación de información pública, debiendo ofrecer la información a que se hace referencia en el Fundamento Jurídico Quinto de esta resolución.

**Segundo.** Instar al citado órgano a que, en el plazo de quince días a contar desde el día siguiente al que se practique la notificación de la presente resolución, ofrezca al reclamante la información que resulta de la estimación parcial de la reclamación conforme lo resuelto en el apartado anterior, dando cuenta de lo actuado, a este Consejo, en el mismo plazo.

**Tercero.** Ordenar la retroacción del procedimiento de resolución de la solicitud de información al momento en que se otorgue el período de alegaciones citado en el Fundamento Jurídico Sexto, y tras el cual se continúe el procedimiento hasta dictarse la Resolución correspondiente. El plazo para dictar resolución es de veinte días a contar desde la notificación de esta Resolución, sin perjuicio de la suspensión del plazo derivada 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