



**RESOLUCIÓN 27/2019, de 11 de febrero
del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía**

Asunto: Reclamación presentada por XXX contra la Dirección General de Recursos Humanos y de Función Pública de la Consejería de Economía, Hacienda y Administración Pública, de la Junta de Andalucía, por denegación de información pública (Reclamación núm. 28/2018).

ANTECEDENTES

Primero. El ahora reclamante presentó el 23 de noviembre de 2017 una solicitud de información dirigida a la Consejería de Economía, Hacienda y Administración Pública, del siguiente tenor:

“En el BOJA 191, del miércoles 4 de octubre de 2017, se publicó la Resolución de 27 de septiembre de 2017, de la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública, por la que se da publicidad a las modificaciones de la Relación de Puestos de Trabajo de la Administración General de la Junta de Andalucía para la adscripción provisional de personal funcionario. En concreto se publican 19 puestos pero no se hace mención alguna a los funcionarios que desempeñan dichas plazas. El artículo 78 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 (sobre los principios y procedimientos de provisión de puestos de trabajo del personal funcionario de carrera) ordena que « *las Administraciones Públicas proveerán los puestos de trabajo mediante procedimientos basados en los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad*». De acuerdo con el principio de publicidad legalmente establecido, solicito que esa Consejería me facilite la identidad de los funcionarios adscritos a dichos puestos.”.

Segundo. El 22 de diciembre de 2017 la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública resuelve denegar el acceso a la información solicitada por las razones que se exponen a continuación:

“Según establece el artículo 26 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, «*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 noviembre y en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre*». Así pues, por lo que se refiere a este límite, las solicitudes han de resolverse en el marco de lo previsto en ambas normas respecto de la tutela del derecho fundamental a la protección de datos personales.

“El artículo 3.a) de la Ley orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal define como dato de carácter personal cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables.

“D. [*nombre del reclamante*] presenta solicitud de información para que se le facilite la identidad de los funcionarios adscritos a los puestos creados mediante Resolución de 27 de septiembre de 2017 de la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública (Boja n.º 191, de 04/10/2017), por la que se da publicidad a las modificaciones de la relación de puestos de trabajo de la Administración General de la Junta de Andalucía para la adscripción provisional de personal funcionario, ya que en la misma «no se hace mención alguna a los funcionarios que desempeñan dichas plazas».

“El artículo 15.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno establece que: «*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*».



“La Resolución de 27 de septiembre de 2017 de la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública, por la que se da publicidad a las modificaciones de la relación de puestos de trabajo de la Administración General de la Junta de Andalucía para la adscripción provisional de personal funcionario, que da lugar a la solicitud de información viene motivada por la necesidad de crear puestos de trabajo, con las características requeridas en cada caso, para la adscripción provisional de personal funcionario, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10.1 del Decreto 390/1986, de 10 de diciembre, por el que se regula la elaboración y aplicación de la relación de puestos de trabajo.

“Así, literalmente expone: «Así, cuando en la Relación de Puestos de Trabajo de la Administración General de la Junta de Andalucía no existe puesto vacante adecuado para la adscripción a realizar en los supuestos anteriormente citados, resulta necesario modificarla para crear un puesto con las características requeridas, en el que no es necesario establecer un determinado modo de acceso, dado que los puestos se originan para dar cumplimiento a los citados derechos del personal funcionario, y se crean con el carácter "a extinguir", lo que supone que, una vez que se queden vacantes, se procederá a su supresión, no siendo posible su cobertura posterior.»

“Es decir, los funcionarios afectados por la adscripción de estos puestos, cuya identidad se solicita, no han participado en ningún proceso de provisión de puestos en los que intervenga la valoración de sus méritos por lo que pueden verse infringidos los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad, si no que lo han sido a fin de dar cumplimiento a los derechos reconocidos y garantías de los que gozan los empleados públicos a la vista de la normativa vigente en materia de Función Pública.

“Por lo tanto, el interés público de la información solicitada es nulo y el interés privado que pueda tener para el solicitante, que no motiva en su solicitud, no debe prevalecer sobre el derecho a la protección de los datos personales, por aplicación del principio de proporcionalidad, máxime cuando no opone un especial interés que haga aconsejable suministrar la información requerida y poner a disposición del solicitante distintos datos personales como nombre y apellidos, número de registro personal, Cuerpo de pertenencia, carácter de ocupación y motivo de ocupación.



“Criterio que es confirmado por la Resolución 79/2016, de 3 de agosto, del Consejo de Transparencia y Protección de datos de Andalucía en la que el citado Consejo estima improcedente facilitar datos personales como *«nombre y apellidos, número de registro personal, Cuerpo de pertenencia, carácter de ocupación y motivo de ocupación»* en relación con una petición de información de efectivos reales de determinados puestos, datos que resultan similares a los del presente caso si combinamos los datos ofrecidos en modificación de relación de puestos de trabajo, que informa acerca del carácter provisional del puesto así como de la motivación y el Cuerpo de pertenencia con los datos de identidad solicitados.

“Continúa dicha Resolución manifestando que el acceso *«conllevaría un sacrificio de los datos de carácter personal de los relacionados en el mismo que resulta excesivo, máxime cuando la divulgación no se justifica en un interés público ni se aprecia que lo haya, sino que, antes bien, se basa en un interés privado, el de la reclamante»*.

“Así pues, por las razones expuestas, ponderado el interés público de la divulgación de la información solicitada y los derechos de los afectados cuyos datos aparecen en la información solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal, se deniega el acceso a la información solicitada por incurrir en las previsiones recogidas en el artículo 15.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno”.

Tercero. El 25 de enero de 2018 tiene entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) reclamación contra la resolución denegatoria del órgano reclamado de 22 de diciembre de 2017, antes citada, en la que alega lo siguiente:

“Según la resolución de la DGRHFP el interés público de la información es nulo. La realidad, sin embargo, es que la Constitución y las Leyes prevén la publicación de los nombramientos de todas las autoridades y cargos públicos, no estando previsto ámbitos de oscuridad o secretismo en el ámbito de la Función Pública.

“Según la resolución que se impugna, estos 19 funcionarios no han participado en ningún proceso de provisión de puestos en los que intervenga la valoración de sus méritos por lo que pueden verse infringidos los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad, lo que vuelve a entrañar una doble inexactitud.



“Por un lado, estos funcionarios han participado en un proceso de provisión, ya que su situación (prevista en el artículo 80.4 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, en adelante EBEP) es una consecuencia de su participación en un proceso de provisión por libre designación y su situación está regulada en el EBEP y precisamente dentro del capítulo dedicado a la provisión de puestos.

“En segundo lugar, la resolución impugnada confunde los tres principios materiales (de igualdad, mérito y capacidad) que lógicamente son aplicables sólo a los procedimientos de provisión en los que existe una concurrencia competitiva entre diferentes aspirantes con el principio formal de la publicidad del procedimiento, aplicable en todo caso.

“Así, incluso en el caso en que, según la tesis de la DGRHFP, se trate de procedimientos unipersonales, el hecho de que no exista una concurrencia competitiva entre diferentes candidatos no implica que pueda vulnerarse el principio de publicidad de este tipo de procedimientos. En este sentido, baste recordar que es el propio artículo 78 EBEP el que proclama el principio de publicidad en los procedimientos de provisión de puestos, entre los que se incluyen el procedimiento previsto en el artículo 80.4 EBEP).

“En este sentido baste recordar que en el ámbito de la Junta de Andalucía se publican no sólo los procedimientos de provisión definitivos (Concursos, Libre Designación) sino también los procedimientos de provisión provisional, como por ejemplo los llamados artículos 30.

“La resolución impugnada hace referencia a la Resolución 79/2016 de ese Consejo en la que se estimó improcedente facilitar datos personales como "nombre y apellidos, número de registro personal, Cuerpo de pertenencia, carácter de ocupación y motivo de ocupación" que, según su criterio resultan "similares". Sin embargo, la petición de información es clara en el sentido de solicitar únicamente la identidad de los funcionarios, nombre y apellidos, datos meramente identificativos.

“Pero es que, además, ya ese Consejo se ha pronunciado (entre otras, la resolución 66/2016 y la resolución 35/2017) fijando la doctrina de la prevalencia del interés general sobre la preservación de la intimidad de las personas nombradas para puestos que, como en este caso, hacen referencia a niveles de complemento de destino entre el nivel 26 y el nivel 30.



“A nuestro entender, el interés público en la divulgación de información relativa a una persona nombrada para un puesto no directivo de libre designación de nivel 30, 29 o 28, o equivalentes, debe prevalecer, con carácter general, sobre su interés individual en la preservación de la intimidad y los datos de carácter personal. A este respecto, conviene señalar que ésta es precisamente la línea directriz que sigue el Criterio Interpretativo CI/001/2015, de 24 de junio de 2015, dictado de forma conjunta por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia Española de Protección de Datos, para, entre otras cuestiones, abordar la divulgación de las retribuciones de empleados públicos que ostenten puestos con dichos niveles. Por otra parte, el hecho de que únicamente se permita el acceso al currícula del adjudicatario desvanece o aminora sustancialmente el riesgo de que se afecte a la concurrencia en futuras convocatorias. Así las cosas, este Consejo considera que la ciudadanía tiene derecho a conocer, por vía del derecho de acceso, qué currícula tiene un adjudicatario de un puesto de libre designación con un nivel 28, 29 o 30; adjudicación que, no olvidemos, tiene carácter discrecional. (Resolución 66/2016, CTPDA)”

“Insistir en que no se está solicitando el currículum de las personas nombradas para esos puestos sino únicamente su identificación.”

Cuarto. El 29 de enero de 2018 le fue comunicado al reclamante el inicio del procedimiento para resolver su reclamación. En la misma fecha se solicitó al órgano reclamado copia del expediente derivado de la solicitud así como informe y antecedentes que considerara oportunos para la resolución de la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico a la Unidad de Transparencia del órgano reclamado el día 30 de enero de 2018.

Quinto. El 16 de febrero de 2018 tuvo entrada escrito del órgano reclamado en el que emite informe al respecto. En cuanto a las alegaciones referidas al acceso a la información objeto de esta reclamación, el órgano se ratifica en los argumentos que motivaron la denegación del acceso.

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. La presente reclamación tiene su origen en una solicitud de información con la que se pretendía acceder a la “identidad de los funcionarios adscritos” a determinados puestos de adscripción provisional tras el cese de sus puestos de libre designación. Petición que sería denegada con base en el artículo 15.3 LTAIBG, al considerar que debía prevalecer el derecho a la protección de datos de los afectados sobre el interés público que conllevaría la divulgación de la información.

Pues bien, como es palmario, la información solicitada constituye inequívocamente “información pública” a los efectos de la legislación de transparencia, habida cuenta de la definición que de dicho concepto hace el artículo 2 a) LTPA: “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”.

Consecuentemente, se trata de una información que, en línea de principio, ha de estar disponible para la ciudadanía a través del ejercicio del derecho de acceso que la legislación de transparencia consagra. Por lo demás, el asunto objeto de la solicitud incide en un sector material cuya relevancia en el marco de la legislación reguladora de la transparencia ha sido repetidamente destacada por este Consejo, dado el manifiesto interés que supone para la ciudadanía conocer cómo se gestionan los recursos humanos en el sector público (doctrina constante desde la Resolución 32/2016, de 1 de junio, FJ 5º).

Tercero. 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).

Como adelantamos líneas arriba, la solicitud de información fue denegada por el órgano reclamado al estimar que conocer la “identidad de los funcionarios adscritos” supondría menoscabar el derecho a la protección de datos de tales funcionarios.

No es la primera vez, ciertamente, que se suscita ante este Consejo una cuestión relativa a la identificación de personal al servicio del sector público. Más concretamente, abordamos este asunto en la Resolución 328/2018, de 21 de agosto, que ahora resulta pertinente recordar:

“Como es evidente, en la esfera 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», de protección de datos de carácter personal (en adelante, LOPD).

“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, como se sostiene en la Resolución impugnada, 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».

[...]

“Una vez comprobado que el presente caso es claramente subsumible en el supuesto de hecho contemplado en el artículo 15.2 LTAIBG, conviene subrayar 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...” (FJ 3º).

Pues bien, la identificación del personal adscrito a los puestos que aparecen en la Resolución de la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública, de 27 de septiembre de 2017, puede englobarse en la categoría de datos meramente identificativos a los que se alude en los artículos 15.2 y 15.3 b), ambos de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (LTAIBG), y por tanto no podemos compartir la apreciación del órgano reclamado de que debe prevalecer en este supuesto el derecho a la protección de los datos personales sobre el derecho de acceso a la información.

En efecto, tal y como expone en su preámbulo la citada Resolución de 27 de septiembre de 2017, *“cuando en la Relación de Puestos de Trabajo ... no existe puesto vacante adecuado para la adscripción a realizar en los supuestos anteriormente citados, resulta necesario modificarla para crear un puesto de trabajo con las características requeridas, en el que no es necesario establecer un modo de acceso... dado que se crean con el carácter de “a extinguir” [...]”*. Y los supuestos aludidos son los establecidos en las letras g) e i) del artículo 10.1 del Decreto 390/1986, de 10 de diciembre, por el que se regula la elaboración y aplicación de la relación de puestos de trabajo, a saber: *“g) Modificación de la relación de puestos de trabajo como consecuencia de peticiones de reingreso al servicio activo, de la aplicación de la oferta de empleo público previamente aprobada, o como consecuencia de la reestructuración derivada de los planes de empleo previsto en el artículo 18 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública. [...] i) “Modificación de la relación de puestos de trabajo para la asignación de puestos a los funcionarios cesados en puestos de libre designación o removidos de los obtenidos por concurso, o cuyo puesto haya sido suprimido, de acuerdo con lo previsto en los arts. 66.2 y 73.1 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”*.



Esta particularidad de la provisión específica -derivada de la singularidad de los derechos que ostentan los funcionarios concernidos en los supuestos citados- no puede justificar que la transparencia no opere plenamente en este ámbito. Es más, esa particularidad acrecienta el interés público en conocer cómo se proveen dichos puestos cuando se dan los supuestos específicos en los que se motiva dicha provisión. Pues si para la provisión de los puestos derivados de los concursos de méritos, así como, obviamente, la adjudicaciones de los puestos de libre designación, rige la difusión pública de los adjudicatarios, nada empece a que se le ofrezca al reclamante la identidad (nombre y apellidos) de los funcionarios que han sido adjudicatarios con carácter provisional de los puestos objeto de la solicitud.

Apreciación que no puede verse afectada por nuestra Resolución 79/2016, en la que el órgano reclamado se apoya para denegar el acceso a la información. En esta Resolución, ciertamente, abordamos la reclamación en el marco del art. 15.3 LTAIBG y acordamos desestimar la misma al considerar que el acceso a la información pretendida supondría un sacrificio excesivo de los datos de carácter personal. Ahora bien, en el supuesto entonces enjuiciado la pretensión del solicitante iba mucho más allá del dato meramente identificativo, al abarcar asimismo el “número de registro de personal, Cuerpo de pertenencia, carácter de ocupación y motivo de ocupación” (FJ 7º). No podemos, por tanto, compartir esta alegación del órgano reclamado.

En suma, y en virtud de lo previsto en el artículo 15.3 c) LTAIBG, puesto en relación con el artículo 15.2 LTAIBG, la obligada ponderación a realizar entre el interés público en la divulgación de la información y la protección de los datos personales concernidos se inclina, en el caso que nos ocupa, por la concesión del acceso a la información, y ello por cuanto resulta relevante conocer cómo se proveen y a quién se adjudican los puestos objeto de la solicitud; máxime si se toma en consideración que los datos personales implicados son meramente identificativos de los empleados (nombre y apellidos), sin extenderse a ningún otro dato de carácter personal asociado más allá del puesto en el que han sido nombrados provisionalmente.

Cuarto. Finalmente, es conveniente recordar que, según establece el artículo 15.5 LTAIBG, “[l]a normativa de protección de datos personales será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso”.

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



RESOLUCIÓN

Primero. Estimar la reclamación interpuesta por XXX contra la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública.

Segundo. Instar a la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública, de la actual Consejería de Presidencia, Administración Pública e Interior, a que ofrezca al reclamante, en el plazo de quince días a contar a partir del día siguiente al de la notificación de esta Resolución, la información objeto de la solicitud, dando cuenta a este Consejo de lo actuado en el mismo plazo.

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

Manuel Medina Guerrero

Esta resolución consta firmada electrónicamente