



**RESOLUCIÓN 349/2020, de 18 de noviembre**  
**Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía**

**Asunto:** Reclamación interpuesta por XXX contra la Diputación de Cádiz por denegación de información pública (Reclamación núm. 241/2019).

**ANTECEDENTES**

**Primero.** La persona reclamante presentó, el 19 de marzo de 2019, la siguiente solicitud de información dirigida a la Diputación de Cádiz:

"1. El acceso a expedientes de contratación de personal realizados por la Diputación de Cádiz desde el año 2014 a la fecha.

"2. Acceso y copia del expediente de contratación (modalidad de acceso, contrato, pruebas selectivas, nombramiento etc) del trabajador de la diputación D. [*nombre del trabajador*] con DNI. [*n.º DNI*]

"3. Copia del expediente de liberación sindical completo de D. [*nombre del trabajador*] con DNI. [*n.º DNI*]

"4. Copia del expediente de traslado completo de D. [*nombre del trabajador*] con DNI. [*n.º DNI*], a la ciudad de Algeciras.

"SOLICITO A LA DIPUTACIÓN DE CÁDIZ, que teniendo por presentado este escrito, lo admita, accediendo en consecuencia a la entrega de la información y documentación solicitada".



**Segundo.** El 17 de junio de 2019 tuvo entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) reclamación ante la ausencia de respuesta a la solicitud de información en la que la persona interesada expone:

“Que en fecha 19 de marzo de 2019 el dicente presentó escrito ante la Diputación de Cádiz [...], a través del cual solicitaba la siguiente Información Pública

“1. El acceso a expedientes de contratación de personal realizados por la Diputación de Cádiz desde el año 2014 a la fecha.

“2. Acceso y copia del expediente de contratación (modalidad de acceso, contrato, pruebas selectivas, nombramiento etc) del trabajador de la diputación D. [*nombre del trabajador*] con DNI. [*n.º DNI*]

“3. Copia del expediente de liberación sindical completo de D. [*nombre del trabajador*] con DNI. [*n.º DNI*]

“Qué [*sic*] a fecha del presente no se ha obtenido respuesta alguna de la Diputación de Cádiz motivo por el cual tengo a bien dirigirme ante esta Institución para que requiera a la Diputación de Cádiz la información solicitada y proceda a actuar conforme legalmente corresponda.

“SOLICITO AL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA, que teniendo por presentado este escrito lo admita accediendo en consecuencia a requerir la información y documentación solicitada a la Diputación de Cádiz así como a adoptar las medidas que legalmente correspondan en defensa del derecho de este ciudadano a la información pública”.

**Tercero.** Con fecha 10 de julio de 2019, el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la Diputación reclamada copia del expediente derivado de la solicitud, informe al respecto, así como cuantos antecedentes, información o alegaciones se considere oportuno para la resolución de la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de fecha 18 de julio de 2019 a la Unidad de Transparencia (u órgano equivalente) correspondiente.

**Cuarto.** Hasta la fecha no consta respuesta alguna de la Diputación reclamada a la persona solicitante, ni remisión a este Consejo de la copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones solicitados.



## 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.** Con la solicitud que está en el origen de la reclamación que ahora hemos de resolver el interesado pretendía acceder a la siguiente información: los expedientes de contratación de personal realizados por la Diputación de Cádiz desde 2014 a la fecha de presentación de la solicitud; copia del expediente de contratación de un trabajador que aparecía plenamente identificado en la solicitud; así como copia del expediente de liberación sindical y del traslado a Algeciras del citado trabajador.

Antes de abordar el examen de la reclamación hemos de señalar que la ausencia de respuesta a una solicitud de información pública puede incurrir en 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*", que en lo que hace a la Diputación reclamada sería de un mes, de acuerdo con lo establecido en el artículo 20.1 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 planteada, de acuerdo con lo previsto en el artículo 20.4 LTAIBG, y contra dicho acto se interpone la reclamación que ahora hemos de analizar.

**Tercero.** Por otra parte, la Diputación no ha contestado al requerimiento de informe y expediente desde que le fue solicitado con fechas 10 y 18 de julio de 2019. Pues bien, debe notarse que la falta de colaboración en la tramitación de la reclamación puede igualmente resultar constitutiva de infracción, según prevé el citado régimen sancionador.

De conformidad con lo establecido en el artículo 28 LTPA, *"el 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, este Consejo, una vez que tiene entrada la reclamación, procede a solicitar al órgano reclamado de la información el expediente derivado de la solicitud de información, que esencialmente se refiere a la propia solicitud de información y cuantas actuaciones se deriven de la misma; es decir, fecha en la que tuvo entrada su solicitud en el órgano, 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 y cuantos otros trámites sean acordados 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.

Esta solicitud se realiza no sólo por estar regulado expresamente para la resolución de las reclamaciones, sino porque se considera preciso para que este Consejo disponga de los elementos de juicio necesarios y conozca 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 a la Diputación reclamada la citada documentación e informe y, hasta la fecha, no consta que haya tenido entrada en este Consejo.

Comoquiera que sea, conforme a lo previsto en el artículo 80.3, puesto en relación con el artículo 22.1.d), ambos de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Co-



mún de las Administraciones Públicas, se prosiguen las actuaciones en orden a resolver la reclamación interpuesta

**Cuarto.** Según establece el artículo 24 LTPA, “[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz [...] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley”. Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el “principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley”.

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

Efectivamente, tal y como tuvimos oportunidad de declarar ya en la Resolución 42/2016 y venimos desde entonces reiterando (así, por ejemplo, Resolución 451/2018, FJ 5º), nuestro régimen de acceso a la información pública se asienta sobre la siguiente premisa:

*“Este acceso se configura como un verdadero derecho, que en su vertiente procedimental lleva a establecer la regla general del acceso a dicha información. Constituye pues la excepción la denegación o limitación del acceso” (Exposición de Motivos, II, de la LTPA). Se presume, pues, la publicidad de los ‘contenidos o documentos’ que obren en poder de las Administraciones y ‘hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones’ [art. 7 b) de la LTPA], de tal suerte que, en línea de principio, ha de proporcionarse la información solicitada por la ciudadanía. [...] Por consiguiente, recae sobre la Administración —y sobre el tercero afectado que se oponga a la solicitud de información— la carga de argumentar la pertinencia de aplicar algún límite que justifique la denegación del acceso a la misma” (Fundamento Jurídico Tercero).*

Por su parte, este criterio es el que asimismo comparten los órganos jurisdiccionales, como lo ponen de manifiesto las Sentencias del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera) n.º 1547/2017, de 16 de octubre; Sentencia 344/2020, de 10 de marzo y 748/2020, de 11 de junio: “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”. Y apostilla acto seguido



la citada Sentencia n.º 748/2020: *“la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración y solo resulta posible cuando concorra uno de los supuestos legalmente establecido, que aparezca debidamente acreditado por quien lo invoca y resulte proporcionado y limitado por su objeto y finalidad”.*

Por otro lado, resulta evidente que la materia objeto de la reclamación constituye “información pública” a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, pues la misma se concibe en términos amplios como *“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].

Pero es más, este Consejo ya he tenido ocasión subrayar la relevancia que, para nuestro sistema de transparencia, tiene la información en este ámbito material (entre otras, Resoluciones 32/2016, FJ 5º; 126/2018, FJ 3º; 142/2018, FJ 3º):

*“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”.*



Por consiguiente, en la medida en que la Administración reclamada no ha alegado ningún límite ni causa de inadmisión que justifique retener la información pública pretendida, la recién citada regla general de acceso habría de llevarnos a estimar la reclamación y, consecuentemente, a instar sin más a la Diputación a que proporcionase la documentación solicitada al interesado. Y sin embargo, por las razones que ahora veremos, no podemos adoptar tal decisión en este momento.

**Quinto.** En efecto, ha de tenerse presente que la información solicitada puede incidir de plano en los datos de carácter personal de las personas involucradas en la misma. Y, como es sabido, en estos supuestos ha de estarse en lo dispuesto en el artículo 15 LTAIB, en donde se regula la relación entre el derecho de acceso a la información pública y la protección de datos de carácter personal. Se trata de una disposición 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 LTAIBG —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 a los que se refiere el segundo párrafo del artículo 15.1 LTAIBG (origen racial, salud, vida sexual, datos genéticos o biométricos, así como los datos 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”*. Finalmente, el apartado tercero del artículo 15 LTAIBG contempla aquellos supuestos en que *“información solicitada no contuviera datos especialmente protegidos”*, en cuyo caso la Administración interpelada *“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”*.

Pues bien, debe notarse que uno de los expedientes objeto de la solicitud (el expediente de liberación sindical) afecta directamente a una de las categorías especiales de datos mencionadas en el artículo 15.1 LTAIBG (afiliación sindical), resultando por tanto sólo accesible, en principio, si media el *“consentimiento expreso y por escrito del afectado”*. Pero es que, además, dada la amplitud del extremo de la solicitud referente a la totalidad de los “expedientes de contratación de personal realizados por la Diputación de Cádiz desde el año 2014 a la



fecha" de presentación de la misma, tampoco cabe descartar apriorísticamente de forma categórica que en alguno de tales expedientes no puedan incluirse algunos datos sensibles.

Por consiguiente, la Diputación de Cádiz debió dar ocasión a los trabajadores concernidos para que se pronunciasen al respecto. Este trámite resulta determinante para permitir a los afectados por la difusión de la información alegar lo que a sus derechos e intereses convenga; razón por la cual el artículo 19.3 LTAIBG se expresa en términos inequívocamente imperativos: *"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, al no constar a este Consejo que se haya concedido dicho trámite de alegaciones a los trabajadores afectados, procede retrotraer el procedimiento de resolución de la solicitud al momento en el que la Diputación Provincial de Cádiz les conceda a los mismos el trámite de alegaciones prevenido en el 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

**Único.** Instar a la Diputación Provincial de Cádiz a que, en el plazo de treinta días a contar desde el día siguiente al que se practique la notificación de la presente resolución, proceda a realizar las actuaciones según lo expresado en el Fundamento Jurídico Quinto, debiendo remitir a este Consejo, en el mismo plazo, copia de lo actuado. Y tras lo cual se continúe el procedimiento hasta dictarse la Resolución correspondiente. El plazo para dictar resolución es de un mes 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 co-





responda 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