



RESOLUCIÓN 571/2023, de 13 de septiembre

Artículos: 2, 24, 32 LTPA.

Asunto: Reclamación interpuesta por XXX (en adelante, la persona reclamante), contra la Empresa Pública para la Gestión del Turismo y del Deporte de Andalucía, S.A. (en adelante, la entidad reclamada) por denegación de información pública.

Reclamación: 415/2023

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); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 11 de junio de 2023 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG) y del artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante, LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 15 de mayo de 2023 ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

“Asunto: Solicitud documento de creación del primer puesto de trabajo de [nombre de tercera persona].

“Solicito copia del documento donde aparezca la autorización de la creación del primer puesto de trabajo en el que fue contratado [nombre de tercera persona] y se relacionen tanto los datos del puesto, autorización presupuesto, características y otros datos relacionados. Atención: no estoy pidiendo copia de la convocatoria pública, estoy pidiendo el documento o documentos que deben haber cuando se ha decidido crear la plaza vacante”.

2. La entidad reclamada contestó la petición el 7 de junio de 2023 concediendo el acceso a la información solicitada indicando lo siguiente:

“[...] no constan en el expediente laboral del trabajador, señalado por el solicitante, los documentos reseñados en la solicitud de información. Se informa, igualmente, que no existe normativa alguna que detalle que documentos deben conformar un expediente laboral.



“Como ya se informó al solicitante en varias resoluciones, sobre otras peticiones de información relativas al mismo trabajador, la contratación se realizó en el año 2004, conforme a lo establecido en el II Convenio Colectivo de la empresa pública Turismo Andaluz S.A., vigente en el momento de la contratación y que regula las relaciones laborales entre la empresa y los trabajadores de la misma”.

Tercero. Sobre la reclamación presentada.

En la reclamación presentada se indica, en lo que ahora interesa:

“No me dan la documentación necesaria, como autorizaciones, descripción del puesto de trabajo, tipo de proceso de selección, etc. para que se pueda crear un puesto nuevo de trabajo en la EPGTDASA. Dicho de otro modo, para poder llevar a cabo la creación de un puesto de trabajo alguien competente tendrá que dar la orden de su creación, no creo que en dicha empresa pública se presente uno en las oficinas y de forma incomprensible lo contraten saltándose toda la normativa sobre contratación contratación en el ámbito público. TIENE QUE HABER AL MENOS UN DOCUMENTO DONDE APAREZCA LA ORDEN DE CREACIÓN DE UN NUEVO PUESTO DE TRABAJO, SUS CARACTERÍSTICAS, SU PRESUPUESTO Y UNA CONVOCATORIA PÚBLICA DONDE APAREZCAN LOS CRITERIOS DE SELECCIÓN DEL TRABAJADOR Y SISTEMA DE PROCESO DE SELECCIÓN. SIN EMBARGO PARECE QUE LA EMPRESA POR ALGUNA RAZÓN INEXPLICABLE PARA MI EVITA DARME EL DOCUMENTO INDICADO”.

Cuarto. Tramitación de la reclamación.

- 1.** El 23 de junio de 2023 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El 28 de junio de 2023 tiene entrada en la entidad reclamada escrito del Consejo solicitando 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 de fecha 23 de junio de 2023 a la Unidad de Transparencia respectiva.
- 2.** El 12 de julio de 2023 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo, en el que se incluye cierta documentación relacionada con la petición de información.
- 3.** El 1 de agosto de 2023 el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía dicta Acuerdo por el que se amplía el plazo máximo de resolución del procedimiento de esta reclamación en 3 meses a contar desde el día siguiente a la fecha máxima de resolución.

Dicho acuerdo es remitido a la entidad reclamada y a la persona reclamante el 2 de agosto de 2023.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

- 1.** De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1.i) LTPA, al ser la entidad reclamada una sociedad mercantil del sector público andaluz, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.



2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. 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. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de 20 días hábiles desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, prorrogables por igual período en el caso de que el volumen o la complejidad de la información solicitada lo requiera.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y artículo 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

2. En el presente supuesto la solicitud fue respondida el 7 de junio de 2023 y la reclamación fue presentada el 11 de junio de 2023 por lo que la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública.

1. Constituye “información pública” a los efectos de la legislación reguladora de la 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” [art. 2 a) LTPA].

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.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice 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).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación.

El objeto de la solicitud de información era, con relación al primer puesto de trabajo que había ocupado una tercera persona en la entidad reclamada, el *“documento de creación”* de dicho puesto de trabajo, el *“documento o documentos que deben haber cuando se ha decidido crear la plaza vacante”*.

La entidad reclamada respondió que no constaban *“en el expediente laboral del trabajador”* los documentos requeridos en la solicitud de información.

La persona reclamante interpone la reclamación ante este Consejo al considerar que con esta respuesta no se satisface su pretensión e insiste en que debe haber *“un documento donde aparezca la orden de creación de un nuevo puesto de trabajo”*.

Respecto a la respuesta de la entidad reclamada debemos hacer una observación y es que, ante la solicitud del *“documento de creación”* de un puesto de trabajo, la entidad responde que no consta dicho documento *“en el expediente laboral del trabajador”* en cuestión.



Este Consejo no comparte la respuesta ofrecida. No cabe soslayar que de la legislación reguladora de la transparencia deriva un deber de buscar la información por parte de los sujetos obligados, cuyo alcance perfilamos ya en el FJ 3º de la Resolución 37/2016:

"[...] la legislación de transparencia reclama de las autoridades públicas que desplieguen el esfuerzo razonablemente posible para atender las solicitudes de información y, en consecuencia, puedan responder, en los plazos previstos, de forma completa y ajustada a los términos de las peticiones formuladas por la ciudadanía. Las entidades sujetas a las exigencias de lo que se ha dado en denominar «publicidad pasiva», y por tanto responsables de su cumplimiento [art. 6 c) LTPA], deben realizar una tarea de búsqueda de los «contenidos o documentos» que obren en su poder y se hayan elaborado o adquirido en el ejercicio de sus funciones, con independencia de cuál sea su «formato o soporte» [art. 2 a) de la LTPA]. Los sujetos obligados, en suma, han de estar en condiciones de acreditar que sus esfuerzos de búsqueda de la información han sido rigurosos y exhaustivos y que han explorado todas las vías razonables para localizar los contenidos o documentos requeridos".

El esfuerzo referido exige que la entidad ofrezca, cuando sea posible, la información que obre en su poder y que no exija una acción previa de reelaboración, y que permita al menos satisfacer parcialmente la petición. Y este requisito no podemos apreciarlo en la resolución recaída que tan solo manifiesta que no se encuentra la documentación solicitada "en el expediente laboral" del trabajador que ocupó la plaza cuya documentación de creación se solicita, sin manifestar expresamente que no obra en su poder, que no se encuentra dicha documentación en las dependencias de la entidad en otros expedientes relativos a inventario de puestos de trabajo o a procesos de selección de personal, documentos que no tienen que estar vinculados a una persona determinada y, por tanto, incluidos en un expediente personal.

Por tanto, la entidad reclamada habrá de facilitar a la persona reclamante el "documento de creación", es decir, el "documento donde aparezca la orden de creación de un nuevo puesto de trabajo" referido al puesto de trabajo que se solicita, con las características y requisitos que se atribuyan a dicho puesto, o bien informar expresamente que no existe en poder de la entidad reclamada esta documentación.

Quinto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.

La entidad reclamada ha de ofrecer a la persona reclamante la información objeto de su solicitud, previa disociación de los datos personales que pudiera contener (art. 15.4 LTAIBG). La entidad reclamada deberá tener en cuenta que la disociación de datos personales implica no solo la supresión de la identificación concreta de las personas físicas o aquellos otros datos que pudieran permitir la misma (DNI, dirección, número de teléfono...), sino también de otra información que permitiera igualmente la identificación de alguna persona física. En este sentido, el artículo 4.1 del Reglamento General de Protección de Datos define dato personal como:

"toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación,



datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona”.

En el caso de que en algunos de los documentos solicitados ni siquiera la supresión u ocultación de información llegara a impedir la identificación de la persona, la entidad reclamada no pondrá a disposición de la persona reclamante aquellos documentos afectados por dicha circunstancia.

A los efectos de la adecuada disociación u ocultación de los datos que puedan aparecer en los documentos, es preciso reseñar que la firma manual también se considera un dato personal y está sujeta a lo expresado anteriormente. Por otra parte, el código seguro de verificación (CSV) de los documentos firmados electrónicamente deberá ser ocultado en caso de que se haya suprimido algún dato del documento en cuestión cuya copia se facilite como respuesta a la solicitud de acceso a la información, o bien cuando el acceso a la correspondiente verificación pueda permitir la consulta de algún dato personal, no revelado en el documento, de la persona firmante, como puede ser, por ejemplo, el DNI.

Y en la hipótesis de que no exista alguna de la información solicitada, la entidad reclamada deberá transmitir expresamente esta circunstancia a la persona reclamante.

La información obtenida podrá usarse sin necesidad de autorización previa, con las únicas limitaciones de las que se deriven de la LTPA y otras leyes, según lo previsto en el artículo 7 d) LTPA.

Asimismo, según el artículo 8 a) LTPA, las personas que accedan a información pública en aplicación de la normativa de transparencia deberán ejercer su derecho con respeto a los principios de buena fe e interdicción del abuso del derecho.

En el caso de que la información a la que se concede el acceso contuviera datos personales, el artículo 15.5 LTAIBG establece que la normativa de protección de datos 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 citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar la Reclamación en cuanto a la solicitud de:

“copia del documento donde aparezca la autorización de la creación del primer puesto de trabajo en el que fue contratado [nombre de tercera persona] y se relacionen tanto los datos del puesto, autorización presupuesto, características y otros datos relacionados”.

La entidad reclamada deberá facilitar a la persona reclamante la información solicitada teniendo en cuenta lo indicado en los Fundamentos Jurídicos Cuarto y Quinto, todo ello en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución.



Segundo. Instar a la entidad reclamada 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.