



**RESOLUCIÓN 855/2021, de 23 de diciembre
Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía**

Artículos: 2 y 24 LTPA.

Asunto: Reclamación interpuesta por XXX contra la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública de la Consejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior de la Junta de Andalucía, por denegación de información pública

Reclamación: 108/2021

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)

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 (EBEP)

ANTECEDENTES

Primero. La persona ahora reclamante presentó el 12 de enero de 2021 la siguiente solicitud de información dirigida a la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública de la Consejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior:

“EXPONE



"Como [*cargo que ostenta la persona reclamante*] de los Servicios Periféricos de la A.G. de la Junta de Andalucía en Granada, a los efectos de conocer la situación de la plantilla de personal funcionario en la provincia, tanto en Delegaciones como en Agencias y Organismos

"SOLICITA

"Remisión de la siguiente documentación:

"- Contadores de los puestos de trabajo de personal funcionario de todos los centros de trabajo de la provincia de Granada, incluyendo las diferencias agencias y organismo, dependientes de la Junta de Andalucía

"- número de puestos de trabajo de personal funcionario DESDOTADOS (y se mantiene a día de hoy la desdotación) en los ejercicios 2019 y 2020.

"número de puestos de trabajo de personal laboral DESDOTADOS (y se mantiene a día de hoy la desdotación) en los ejercicios 2019 y 2020.

"- identificación (código/denominación/centro destino) de todos los puestos de trabajo de personal funcionario DESDOTADOS (y se mantiene a día de hoy la desdotación) en los ejercicios 2019 y 2020".

Segundo. Con fecha 25 de enero de 2021 se remite contestación por el órgano reclamado a la persona solicitante de información, en los siguientes términos:

"En respuesta a su escrito de fecha 12 de enero de 2021, en el que solicita datos sobre la situación de la plantilla de personal funcionario existente en las Delegaciones, Agencias y Organismos de la provincia de Granada, le comunico que el órgano de representación unitaria del personal funcionario de la citada provincia es la Junta de Personal, por lo que la cuestión debiera ser planteada por la presidencia de dicho órgano colegiado y dirigida a la correspondiente Delegación del Gobierno".

Tercero. Con fecha 1 de febrero de 2021 tiene entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) reclamación contra la respuesta facilitada por la entidad reclamada, en los siguientes términos, en lo que ahora interesa:

"(...) TERCERO. Ante la negativa a facilitar la información requerida, debo de advertir que como [*cargo que ostenta la persona reclamante*], el artículo 40.1 apartado a) 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, reconoce el derecho a acceder a dicha información.

(se reproduce el artículo 40.1)

"En cuanto a la competencia para facilitar esa información, la solicitud se presentó ante la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública teniendo en cuenta la complejidad de la estructura administrativa entre Delegación y Agencias que radican en la provincia de Granada. De todas formas, si por la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública se considera que la competencia corresponde a la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Granada, en virtud del artículo 14 de la 40/2015 se debería haber remitido la petición a dicha Delegación del Gobierno.

(se reproduce el artículo 14)

"Por lo que carece de todo fundamento la negativa de esa Dirección General a facilitar dicha información.

"Atendiendo a lo anteriormente expuesto, SOLICITO ante el Consejo de la Transparencia de Andalucía, que en el ejercicio de sus competencias y de acuerdo con la normativa en vigor, se atienda la presente queja y se inste a la Dirección General de Función Pública y Recursos Humanos para que me remita la información solicitada el pasado 12/01/2021".

Cuarto. Con fecha 3 de marzo de 2021, el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio de procedimiento para la resolución de la reclamación. Con 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 de fecha 3 de marzo de 2021 a la Unidad de Transparencia (u órgano equivalente) correspondiente.

Quinto. Con fecha 9 de marzo de 2021 tiene entrada en este Consejo escrito de alegaciones de la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública y remisión del expediente; en relación con el motivo de la reclamación presentada, se manifiesta por la citada Dirección General, en lo que ahora interesa, que:

"El artículo 40.1 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, indica literalmente: «*las Juntas de Personal y los Delegados de Personal, en su caso, tendrán las siguientes funciones en sus respectivos ámbitos (...)*», refiriéndose a los distintos órganos de representación unitaria del



personal funcionario, según si el número de trabajadores de la unidad electoral es superior (Junta de Personal) o inferior (Delegados de Personal) a 50 trabajadores.

"Por esta razón, la respuesta que se dio desde la Dirección General, fue indicarle al interesado que no era competente para realizar la referida petición, ya que el órgano legitimado para ello sería la Junta de Personal de la provincia de Granada y en su nombre la presidencia, no cualquier miembro de la misma de manera independiente, informándole además, que debía dirigirse a la Delegación del Gobierno de Granada.

"No obstante lo anterior, se dio traslado a la mencionada Delegación de la solicitud de D. *[nombre y apellidos de la persona ahora reclamante]*, indicando la plena disponibilidad de la Dirección General para colaborar en la obtención de la información que, en su caso, se fuera a suministrar a la Junta de Personal. (...)".

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. En virtud del artículo 24 de la LTPA, todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública sin más limitaciones que las contempladas en la Ley. Por su parte, el artículo 6 a) LTPA establece como principio básico el de transparencia, *"en cuya virtud toda información pública es en principio accesible y solo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la ley"*. Esto supone, pues, 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 es, tal y como tuvimos oportunidad de declarar en la Resolución 42/2016, de 22 de junio, entre otras muchas, 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”.* Viniendo a añadir la Sentencia n.º 748/2020, de 11 de junio, que *“la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración y solo resulta posible cuando concurra uno de los supuestos legalmente establecido, que aparezca debidamente acreditado por quien lo invoca y resulte proporcionado y limitado por su objeto y finalidad”.*

Tercero. En el caso que nos ocupa, el interesado solicitó a la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública información relacionada con la ocupación de puestos de trabajo al número de puestos de la provincia de Granada, incluyendo las diferencias agencias y organismo, dependientes de la Junta de Andalucía.

El órgano reclamado, en su contestación de 25 de enero de 2021, no facilita el acceso a la información solicitada indicando que "el órgano de representación unitaria del personal funcionario de la citada provincia es la Junta de Personal, por lo que la cuestión debiera ser planteada por la presidencia de dicho órgano colegiado y dirigida a la correspondiente Delegación del Gobierno".



Cuarto. No puede este Consejo compartir el criterio del órgano reclamado, por las razones que se van a indicar a continuación.

Como es sabido, mediante el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, la ciudadanía puede solicitar toda suerte de *“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]. Y, a la vista de los amplios términos en que se expresa el transcrito precepto, no cabe albergar la menor duda de que la información solicitada constituye inequívocamente *“información pública”* a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia.

La solicitud de información tenía por objeto el ejercicio del derecho de acceso a la información pública tal y como se configura en la legislación reguladora de la transparencia: si bien la persona interesada manifiesta en su solicitud de información y en la reclamación que tiene la condición de *[cargo que ostenta la persona reclamante]* de los servicios periféricos de la Administración General de la Junta de Andalucía en Granada, no expone referencia alguna al ejercicio del derecho fundamental de libertad sindical, cuya tutela —como es obvio—no corresponde a este Consejo desempeñar.

Tal y como nos hemos afirmado en anteriores resoluciones (Resolución 796/2021), los requisitos exigidos por el artículo 17 LTAIBG para la presentación de una solicitud de información no exigen que la persona solicitante exprese que la petición se realiza en virtud de la normativa de transparencia. Corresponde al órgano o entidad que la recibe calificarla y tramitarla acorde a la normativa que estime de aplicación. En este sentido, se pronunciado la Sentencia 49/2018, de 27 de marzo, del Juzgado Central de lo contencioso administrativo n.º 4, confirmada posteriormente por la Audiencia Nacional en Sentencia de 23 de noviembre de 2018, al afirmar expresamente que *“En todo caso, no es preciso que se invoca la Ley 19/2013 para que la Administración que recibe una solicitud de información, curse la misma con arreglo a lo previsto en tal Ley”*.

En este sentido, la LTAIBG reguló un procedimiento general de acceso a la información, cuya aplicación únicamente se exceptúa en los supuestos previstos en la propia normativa de transparencia (Disposición adicional primera LTAIBG y Disposición adicional cuarta LTPA). Esta previsión, unida a los principios y derechos reconocidos en los artículos 6 y 7 LTPA, conducen a considerar que una petición de información pública debe tramitarse acorde a la normativa de transparencia salvo que se acredite la existencia de un régimen específico que regule el acceso a dicha información, como podría ser el contenido en la Ley Orgánica 4/2001, de 12 de



noviembre, reguladora del Derecho de Petición, o en la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente.

Esta afirmación no se desvirtúa por el hecho de que la solicitud la presentara una persona en su condición de [*cargo que ostenta la persona reclamante*]. En efecto, la petición de información que está en el origen de la presente reclamación no escapa al ámbito competencial de este Consejo, al no ser de aplicación el apartado segundo de la Disposición adicional cuarta de la LTPA: *“Se regirán por su normativa específica, y por esta ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información”*. Así es; según doctrina constante de este Consejo, deben desestimarse aquellas reclamaciones en que los interesados no fundamentan su pretensión en la legislación reguladora de la transparencia, sino en una normativa ajena a la misma que establece un sistema propio de acceso a la información. En concreto, así se ha procedido en relación con solicitudes formuladas por Concejales con base en la legislación reguladora del régimen local (entre otras, las Resoluciones 82/2016, 86/2016 y 112/2018); en el caso de solicitudes de parlamentarios en el ejercicio de sus funciones (entre otras, las Resoluciones 96/2016 y 97/2016); cuando se han presentado peticiones de información en ejercicio del derecho fundamental de petición *ex art. 29 CE* (entre otras, las Resoluciones 57/2016, 61/2016 y 34/2017); o cuando se han instado solicitudes invocando expresamente normativa ajena a la LTPA (entre otras, Resoluciones 118/2016, 164/2018 y 390/2018).

Y, por atenernos más específicamente al caso que nos ocupa, debemos recordar —por mencionar alguno de los numerosos ejemplos que podrían citarse— la argumentación efectuada en el FJ 4º de la Resolución 423/2018 a propósito de un representante sindical, que resulta plenamente extensiva al presente supuesto:

“Nuestro ámbito competencial, en efecto, “como órgano independiente e imparcial garante del derecho a la transparencia”, se ciñe a lo previsto en la LTPA y en la legislación básica en la materia (art. 45 LTPA). Por lo tanto, en nuestra tarea revisora hemos de atenernos al contenido y a los límites del derecho de acceso a la información pública tal y como quedan regulados en dicho marco normativo; máxime cuando se trata de un derecho cuya titularidad se reconoce por igual e indistintamente a “todas las personas” [arts. 24 y 7 b) LTPA].

A mayor abundamiento, el Tribunal Supremo ya se pronunció en su sentencia número 748/2020, de 11 de junio (recurso de casación 577/2020) sobre esta cuestión para determinar



si la información solicitada por las Juntas de Personal o los Delegados de Personal en la Administración, se regula por lo dispuesto en el artículo 40.1 del EBEP, o por el contrario, por la Ley 19/2013, de transparencia.

El artículo 40 del EBEP se refiere de forma específica al acceso a la información por parte de las Juntas de Personal y los Delegados de Personal, como órganos de representación de los funcionarios en determinadas materias que afectan a los mismos. Sin embargo, y esto es lo importante, el Tribunal Supremo dice lo siguiente:

"(...) A juicio de este Tribunal, el precepto transcrito no contiene un régimen específico y alternativo que desplace el régimen general de acceso a la información contenido en la Ley 19/2013, ni limita o condiciona el acceso a la información que las Juntas de Personal pueden tener en relación con aquellas materias relativas los empleados que representan y la información que les atañe (...) en todo caso, aun cuando se acogiese una interpretación más restrictiva, el precepto no impide ni limita el derecho a tener acceso a otros datos distintos, incluyendo aquellos que inciden directamente en la retribución del personal al que representan. El mero hecho de ser destinatario natural de una información concreta no equivale limitar su derecho a solicitar una información pública distinta. En definitiva, el precepto en cuestión no fija límites o condiciones en el contenido de la información que puede solicitar y obtener las Juntas de Personal, por lo que no se constituye como un régimen jurídico específico de acceso a la información que desplace y sustituya al previsto en la Ley de Transparencia y Buen gobierno (...)"

Quinto. La Dirección General por tanto, dado que el solicitante no fundamentó su petición en el ejercicio de los derechos reconocidos por la normativa laboral a los representantes de los empleados públicos, debió tramitar la petición acorde a la normativa de transparencia, por más que el solicitante tuviera la condición de [*cargo que ostenta la persona reclamante*]. Tal y como hemos indicado anteriormente y en otras resoluciones, cualquier persona, sea física o jurídica, puede ejercer el derecho reconocido en el artículo 105 CE, dado que existe legitimación universal.

Y esta legitimación universal faculta al solicitante, ya sea en un condición de [*cargo que ostenta la persona reclamante*] o a título particular, pedir información a alguno de los órganos o sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de la LTPA. La respuesta ofrecida por la Dirección General se dictó, aparentemente, aplicando las reglas sobre la legitimación de la normativa laboral que rige las peticiones de información de los órganos de representación de los empleados



públicos, si bien ni en esa respuesta ni en el escrito de alegaciones presentados, se cuestiona la aplicación de la normativa de transparencia.

Por tanto, y dado que lo solicitado tiene encaje en el concepto de información pública, y que no contiene datos personales ni afecta a ninguno de los límites incluidos en el artículo 14 LTAIBG, la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública habrá de ofrecer a la persona interesada la información objeto de su solicitud, con disociación de los datos personales que pudieran contener (art. 15.4 LTAIBG).

La documentación que se ha de facilitar es la siguiente:

1. Contadores de los puestos de trabajo de personal funcionario de todos los centros de trabajo de la provincia de Granada, incluyendo las diferencias agencias y organismo, dependientes de la Junta de Andalucía
2. Número de puestos de trabajo de personal funcionario desdotados (y se mantiene a día de hoy la desdotación) en los ejercicios 2019 y 2020.
3. Número de puestos de trabajo de personal laboral desdotados (y se mantiene a día de hoy la desdotación) en los ejercicios 2019 y 2020.
4. Identificación (código/denominación/centro destino) de todos los puestos de trabajo de personal funcionario desdotados (y se mantiene a día de hoy la desdotación) en los ejercicios 2019 y 2020.

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 el caso de que no existiera alguno de los extremos de la información solicitada, habrá de indicarle a la persona interesada expresamente esta circunstancia.

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



RESOLUCIÓN

Primero. Estimar la reclamación interpuesta por XXX contra la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública de la Consejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior de la Junta de Andalucía, por denegación de información pública.

Segundo. Instar a Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública a que, en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, ponga a disposición de la persona reclamante la información incluida en el Fundamento Jurídico Quinto, en sus propios términos.

Tercero. Instar a la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública 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