



## Resolución 127/2017, de 17 de noviembre, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

**Asunto: expediente CT-0031/2017 / reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por XXX ante la Consejería de la Presidencia**

### I. ANTECEDENTES

**Primero.-** Con fecha 5 de diciembre de 2016 y número 20160050010995, tuvo registro de entrada en la Consejería de la Presidencia una solicitud de información pública dirigida por XXX al citado centro directivo. En el “solicito” de esta petición se exponía lo siguiente:

*“SOLICITA*

*Envío en formato electrónico pdf de la Relación de Puestos de Trabajo de la Administración de Castilla y León, vigentes y actualizadas al día de la fecha, con especificación de la situación de cada puesto en cuanto a titularidad y ocupación y, en su caso, descripción de las plazas que están ocupadas en comisión de servicio y fecha de inicio en esta situación, en adscripción provisional y cualquier otra situación que no se pueda deducir directamente del listado de las RPTs, así como la leyenda de las claves utilizadas en el documento.*

**P.S. Como en anteriores envíos, a modo del que sigue:**

<i>Puesto de Trabajo</i>	<i>Gr/Sgr</i>	<i>Nv.</i>	<i>ESP</i>	<i>PRV</i>	<i>Adm. Cuerpo/Especialidad</i>	<i>Requisitos</i>	<i>Localidad</i>	<i>Prov.</i>	<i>Tit.</i>	<i>Ocup.</i>
<i>***Unidad Orgánica: 000115931 - NEGOCIADO NUMERO 2</i>										
<i>30197 -JEFE NEGOCIADO C1, C2</i>			<i>16</i>	<i>CO</i>	<i>A1</i>	<i>CG001-DG001</i>	<i>VALLADOLID</i>	<i>47</i>	<i>C</i>	<i>C”</i>

Esta petición fue reiterada con fecha 6 de febrero de 2017.

Hasta la fecha, estas solicitudes no han sido resueltas expresamente.

**Segundo.-** Con fecha 7 de marzo de 2017, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por XXX frente a la denegación presunta de la solicitud de información pública indicada en el expositivo anterior.



**Tercero.-** Recibida la reclamación anterior nos dirigimos a la Consejería de la Presidencia, poniendo de manifiesto la recepción de la misma y solicitando que nos informase sobre la presunta ausencia de respuesta que había dado lugar a la citada reclamación.

Con fecha 5 de junio de 2017, se recibió la contestación de la Consejería de la Presidencia a nuestra solicitud de informe (contestación remitida conjuntamente para este procedimiento de reclamación y para el registrado con el número CT-0045/2017). Respecto a la presente reclamación se señala lo siguiente en la respuesta de la Consejería citada:

*“La segunda reclamación, que corresponde al expediente CT-0031/2017/, fue presentada por XXX frente a la desestimación presunta de su solicitud de acceso a la información pública de fecha 5 de diciembre de 2016 por la que el interesado, y al amparo de las facultades que le otorga el artículo 101 de la Ley 7/2005, de 24 de mayo de 2005, de Función Pública de Castilla y León, solicita:*

(transcripción de la petición que ya consta en el antecedente primero)

*Con fecha 6 de febrero de 2017 se reiteró idéntica solicitud, coincidiendo tanto el solicitante, XXX el objeto de la misma, y el fundamento, esto es, las facultades que le otorga el artículo 101 de la Ley 7/2005, sin que se hubiera producido ninguna modificación o alteración de las circunstancias existentes en el período de tiempo transcurrido entre la presentación de la primera y la segunda petición.*

*En todo caso, y como ya se ha expuesto, desde esta Viceconsejería, para facilitar el cumplimiento de dichas facultades, como ya se ha indicado, se remitió, con fecha 7 de abril de 2017, la información en materia de personal correspondiente al año 2016 y al primer trimestre del presente año 2017.*

*Y como ya se informó a la Junta de Personal de Servicios Centrales en la contestación de 17 de octubre de 2016, la información sobre las relaciones de puestos de trabajo al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, son objeto de publicación en el Portal de Gobierno Abierto, dentro del apartado dedicado a empleados públicos, así como en el Portal del Empleado Público, dentro del apartado dedicado a información pública en materia de empleo público y está actualizada con los últimos datos disponibles.*

*Teniendo en cuenta todo lo expuesto, se entienden atendidas las peticiones formuladas por XXX, sin que se haya producido, como esa Comisión indica en sus oficios, la desestimación presunta de las mismas.*

*En todo caso desde esta Viceconsejería dichas solicitudes han sido atendidas como solicitudes en ejercicio de las facultades que a los órganos de representación les atribuyen tanto el Estatuto Básico del Empleado Público como la Ley de Función Pública, ya que el propio interesado fundamentaba su legitimación en las funciones de control y en las facultades que les atribuyen dichas normas, y no como una solicitud de acceso a la información.*



*En este sentido se ha tenido en cuenta lo previsto en la Disposición adicional primera de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno sobre Regulaciones especiales del derecho de acceso a la información pública, cuando establece lo siguiente:*

*«2. 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».*

*Respecto de esta disposición el criterio interpretativo CI/008/2015 del Consejo de la Transparencia y Buen Gobierno reconoce expresamente que «en el caso de que una norma concreta establezca un régimen específico de acceso a la información pública en una determinada materia o área de actuación administrativa, puede entenderse que las normas de la LTAIBG no son de aplicación directa y operan como normas supletorias.», y fundamenta este criterio en que «aquellos sectores u órganos que cuenten con una normativa que prevea un régimen específico de acceso a la información que los redactores de la LTAIBG han entendido necesario preservar, aplicarán directamente dicho régimen y siempre con esta última como norma supletoria».*

*Por ello desde esta Viceconsejería se atendió a las peticiones de XXX, y en el ejercicio, por lo tanto, de sus funciones como órgano de representación del personal al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, tal y como el propio interesado había fundamentado sus solicitudes.*

*Y ello es así porque el ejercicio del derecho de acceso a la información pública está sujeto al procedimiento regulado en el Decreto 7/2016, de 17 de marzo, por el que se regula el procedimiento para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública en la Comunidad de Castilla y León, y la solicitud ha de ajustarse a lo exigido en su artículo 2, así como en el artículo 17 de la Ley 19/2013, todo ello en cumplimiento de lo dispuesto en el apartado 6 del artículo 66 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas”.*

A esta respuesta se adjunta una copia de la comunicación dirigida por la Directora General de la Función Pública a XXX con fecha 17 de octubre de 2016, a la que se hace referencia en el informe transcrito, en la cual, a los efectos que aquí interesan, se señaló lo siguiente:

*“Las relaciones de puestos de trabajo de personal funcionario de la Administración General de la Comunidad de Castilla y León y sus Organismos Autónomos están publicadas tanto en el Portal de Empleado Público de la página oficial de la Junta de Castilla y León como en la Sede Electrónica.*

*Sin embargo por parte de esta Dirección General de la Función Pública, no es posible facilitar datos personales de nuestros empleados públicos (...).”*

Así mismo, también se ha adjuntado una copia de la comunicación dirigida, con fecha 4 de abril de 2017, a XXX, a través de la cual, con la finalidad de facilitar el cumplimiento de las funciones de XXX, se proporcionó la información en materia de personal correspondiente al año 2016 y al primer trimestre de 2017, a la que se refieren los artículos 101 (puntos 1 y 3), de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León, y 40 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 (EBEP). En el documento que se adjuntó a esta comunicación se proporcionó información sobre las políticas de personal (“*retirada de las medidas derivadas de las restricciones presupuestarias*”, “*mejora y modernización de la función pública de Castilla y León*” y “*otras medidas de modernización y mejora*”) y sobre sanciones impuestas por faltas graves y muy graves. En este documento no se incluyen referencias a la información solicitada sobre las Relaciones de Puestos de Trabajo pedida con fecha 5 de diciembre de 2016.

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

**Primero.-** Como cuestión previa al análisis de la actuación administrativa impugnada y a la vista de la cuestión planteada por la Consejería de la Presidencia en el informe remitido a esta Comisión, debemos determinar la aplicación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG) y, por tanto, de este mecanismo de reclamación, a una solicitud de información presentada por un representante de los empleados públicos.

En este sentido, debemos partir de lo dispuesto en el punto 2 de la disposición adicional primera de la LTAIBG, de conformidad con el cual:

*“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”.*

Pues bien, como se indicaba en nuestra Resolución 91/2017, de 25 de agosto (expte. de reclamación CT-0070/2017), al respecto procede señalar que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) en su Criterio Interpretativo CI/008/2015, de 12 de noviembre, ya expresaba lo siguiente:

*“(...) IV. La disposición adicional primera de la LTAIBG vincula la aplicación supletoria de la Ley a la existencia de una norma específica que prevea y regule un régimen de acceso a la información, también específico.*

*En consecuencia, sólo en el caso de que una norma concreta establezca un régimen específico de acceso a la información pública en una determinada materia o área de actuación administrativa, puede entenderse que las normas de la LTAIBG no son de aplicación directa y operan como normas supletorias. En opinión del Consejo, la mencionada disposición adicional tiene como objetivo la preservación de otros regímenes de acceso a la información que hayan sido o puedan ser aprobados y que tengan en cuenta las características de la información que se solicita, delimite los legitimados a acceder a la misma, prevea condiciones de acceso etc. Por ello, sólo cuando la norma en cuestión contenga una regulación específica del*



*acceso a la información, por más que regule exhaustivamente otros trámites o aspectos del procedimiento, podrá considerarse a la LTAIBG como supletoria en todo lo relacionado con dicho acceso.*

*La interpretación contraria conduciría, adicionalmente, al absurdo de que sectores enteros de la actividad pública o determinados órganos territoriales quedaran exceptuados de la aplicación del régimen de acceso previsto en la LTAIBG, siendo ésta, como es, una ley básica y de general aplicación. En definitiva, solamente aquellos sectores u órganos que cuenten con una normativa que prevea un régimen específico de acceso a la información que los redactores de la LTAIBG han entendido necesario preservar, aplicarán directamente dicho régimen y siempre con ésta última como norma supletoria.*

*V. Hay que tener en cuenta, finalmente, que la excepción prevista en la LTAIBG no realiza una enumeración taxativa de los procedimientos o áreas de actuación que cuentan con regímenes específicos, para no provocar, por ello, lagunas o introducir rigideces indebidas en el ordenamiento jurídico. Los regímenes mencionados en el apartado tres de su disposición adicional primera -el régimen específico de acceso a la legislación medioambiental, contenido en la Ley 27/2006, de 18 de julio, y el previsto en la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público- lo son a título de ejemplo y admiten la consideración de otros sectores, entre ellos estaría el contenido en los artículos 23 a 32 del Real Decreto 1708/2011, de 18 de noviembre, que establece el sistema de Archivos de la Administración General del Estado o las disposiciones que, en concreta normativa específica, prevean la reserva en el acceso cuando se den determinados condicionantes (secretos oficiales, secreto estadístico) y algunos otros”.*

Esta interpretación ha sido acogida para un supuesto como el que aquí nos ocupa donde el solicitante de la información era un representante de los empleados públicos, por el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo n.º 4 en su Sentencia núm. 93/2017, de 17 de julio, donde se señaló respecto a la aplicación de la disposición adicional segunda de la LTAIBG en este ámbito lo siguiente:

*“(....) Así, para poder aplicar esta Disposición, el objeto de petición de información debe contar con un régimen específico de acceso a la información que, atendiendo a la naturaleza de la misma, regule el alcance, procedimiento y garantías del mismo. **En ningún caso el EBEP puede entenderse como una normativa específica a estos efectos, por mucho que regule detalladamente determinados aspectos procedimentales respecto de la representación sindical y la negociación colectiva en el ámbito de la función pública y vinculado más concretamente al deber de la Administración de proporcionar determinada información a estos efectos (...).***

*13. En todo caso, toda posible duda sobre el alcance de este precepto habría de ser solventada mediante la aplicación del principio «pro actione»”.*

En consecuencia, el acceso a la información para los representantes de los empleados públicos regulado en el EBEP y en la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León, no constituye un régimen de acceso específico a la información, puesto que en ambas normas lo que se



recoge con carácter general es la función de los representantes de los trabajadores de recibir información sobre la política de personal, y no una regulación especial del derecho de acceso a la información pública en el sentido previsto en el punto 2 de la disposición adicional primera de la LTAIBG.

**Segundo.-** Una vez que hemos concluido la aplicación de la LTAIB al supuesto que aquí nos ocupa, procede señalar que su artículo 12 reconoce a todas las personas el derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105. b) de la Constitución Española, desarrollados por la propia Ley. Añade este precepto que, en el ámbito de sus respectivas competencias, será de aplicación la correspondiente normativa autonómica.

El artículo 24 de la misma norma dispone que frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso a la información pública podrá interponerse una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa.

La disposición adicional cuarta de la misma Ley 19/2013, de 9 de diciembre, establece que la resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 citado corresponderá, en los supuestos de resoluciones dictadas por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y su sector público, y por las Entidades Locales comprendidas en su ámbito territorial, al órgano independiente que determinen las Comunidades Autónomas. En Castilla y León ese órgano es esta Comisión de Transparencia a quien corresponde la tramitación y resolución de aquella reclamación, ajustándose a lo dispuesto en materia de recursos en la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8 y 12 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, se crea la Comisión de Transparencia para el conocimiento y resolución de las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su impugnación contencioso-administrativa, se presenten contra las resoluciones expresas o presuntas en materia de acceso a la información pública dictadas por los organismos y entidades del sector público autonómico relacionadas en el artículo 2.1 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León; por las corporaciones de derecho público cuyo ámbito de actuación se circunscriba exclusivamente a todo o parte del territorio de la Comunidad Autónoma; por las Entidades Locales de Castilla y León y su sector público; y por las asociaciones constituidas por las referidas entidades y organismos.

En consecuencia, esta Comisión es competente para resolver la reclamación antes identificada.



**Tercero.-** La reclamación ha sido presentada por quien se encuentra legitimado para ello puesto que el reclamante es la misma persona que se dirigió en solicitud de información a la Consejería de la Presidencia, y su formulación ante esta Comisión se realizó en la misma condición con la que pidió la citada información (como XXX).

**Cuarto.-** El objeto de la reclamación es la desestimación presunta de la solicitud de información pública de fecha 5 de diciembre de 2016 (reproducida posteriormente con fecha 6 de febrero de 2017), desestimación que ha tenido lugar al haber transcurrido, ahora, más de once meses desde su presentación, sin que conste su resolución expresa. En este sentido, no se puede considerar que la citada solicitud se encontraba ya resuelta a través de la comunicación de fecha 17 de octubre de 2016, puesto que con la misma se dio respuesta a un escrito de fecha 30 de septiembre de 2016, en el que el objeto de la petición era diferente del contenido en la solicitud cuya ausencia de resolución expresa motiva la presente impugnación. Del mismo modo, tampoco se puede entender que esta solicitud se resolviera expresamente a través de la comunicación de fecha 4 de abril de 2017, señalada en el antecedente tercero, debido a que en la misma no se contiene ninguna referencia a la concreta información solicitada con fecha 5 de diciembre de 2016.

Respecto al plazo para la formulación de esta reclamación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 24.2 de la LTAIBG, es, en principio, de un mes a contar desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo. No obstante, con carácter general, respecto al plazo para reclamar frente a las desestimaciones presuntas de solicitudes de acceso a la información pública, compartimos el criterio manifestado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su Criterio Interpretativo CI/001/2016, de 17 de febrero de 2016, donde, partiendo de la jurisprudencia fijada por el Tribunal Constitucional acerca de los plazos para recurrir el silencio administrativo negativo y teniendo en cuenta las previsiones de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, relativas a la interposición de los recursos de alzada y de reposición se concluye lo siguiente:

*“... la presentación de una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno frente a la desestimación de una solicitud de acceso a la información por silencio no estará sujeta a plazo”.*

Por tanto, por los mismos motivos, consideramos que tampoco se encuentran sujetas a plazo las reclamaciones que se presenten ante esta Comisión de Transparencia frente a las desestimaciones presuntas de solicitudes de acceso a información pública.

**Quinto.-** De acuerdo con lo expuesto, nos encontramos aquí ante la impugnación de una denegación presunta de la información solicitada con fecha 5 de diciembre de 2016. Esta reclamación,



de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 23.1 de la LTAIBG y 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, antes citada, tiene la consideración de “*sustitutiva de los recursos administrativos*”. Las reglas generales de validez y eficacia de tal sustitución son, según el citado precepto de la legislación básica de procedimiento administrativo, las siguientes: su conocimiento se encomienda a órganos colegiados o comisiones específicas no sometidas a instrucciones jerárquicas y han de respetarse los principios, garantías y plazos que la Ley de Procedimiento Administrativo reconoce a los interesados y ciudadanos en todo procedimiento administrativo. De acuerdo con lo anterior, el artículo 24.3 de la LTAIBG prevé que la tramitación de la reclamación se ajustará a lo dispuesto en materia de recursos en la legislación de procedimiento administrativo. Como recuerda el CTBG en su Criterio Interpretativo CI/001/2016, de 17 de febrero, se deben aplicar a este procedimiento de reclamación “*las reglas de interposición, la posibilidad de suspensión de la ejecución de la decisión impugnada, la audiencia a los interesados y la resolución*”.

A los efectos que aquí nos interesan, el artículo 119 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, señala que la resolución de un recurso “*estimaré en todo o en parte o desestimaré las pretensiones formuladas en el mismo o declararé su inadmisión*”, así como que “*el órgano que resuelva el recurso decidirá cuantas cuestiones, tanto de forma como de fondo, plantee el procedimiento*”.

Lo anterior aplicado a la impugnación que aquí nos ocupa implica que en la resolución de la misma esta Comisión de Transparencia no debe limitarse únicamente a instar a la Administración autonómica la resolución expresa de la solicitud presentada, poniendo fin así al incumplimiento de la obligación de resolver esta última en el que se ha incurrido, sino que, en este caso, debe pronunciarse también sobre si debe concederse la información solicitada y en qué términos.

**Sexto.-** Comenzando con el análisis material de la actuación administrativa impugnada, conviene delimitar para ello el objeto de la solicitud de información pública denegada, que no es otro que las relaciones de puestos de trabajo de la Administración de Castilla y León, con especificación de la situación de cada puesto en cuanto a su titularidad y ocupación.

A las relaciones de puestos de trabajo se refiere el artículo 74 del EBEP, de conformidad con el cual:

*“Las Administraciones Públicas estructurarán su organización a través de relaciones de puestos de trabajo u otros instrumentos organizativos similares que comprenderán, al menos, la denominación de los puestos, los grupos de clasificación profesional, los cuerpos o escalas, en su caso, a que estén adscritos, los sistemas de provisión y las retribuciones complementarias. Dichos instrumentos serán públicos”.*



Por su parte, el artículo 24 de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León, en su redacción actual dispone lo siguiente:

*“Artículo 24. Relaciones de puestos de trabajo.*

*1. Las relaciones de puestos de trabajo son el conjunto ordenado de puestos de trabajo mediante el que se determina la cantidad de efectivos que han de prestar servicios en cada órgano o unidad administrativa en que se estructura la Administración de la Comunidad de Castilla y León.*

*En relación con el personal funcionario, éstas estarán constituidas por los puestos de trabajo que se acomoden a los puestos tipo definidos por el catálogo y por los puestos de trabajo a que se refiere el artículo 23.4 de la presente ley. (...)*

*2. Las relaciones de puestos de trabajo contendrán los puestos de trabajo de personal laboral y de personal funcionario. Éstas comprenderán, al menos, los siguientes datos de cada puesto:*

*a) En el caso de las relaciones de puestos de trabajo de personal funcionario: además de la información contenida en el catálogo de puestos tipo, el órgano o dependencia al que se adscribe y la localidad o localidades de desempeño y, en su caso, demarcación.*

*b) En el caso de las relaciones de puestos de trabajo de personal laboral: el órgano o dependencia al que se adscribe y la localidad o localidades de desempeño y, en su caso, demarcación; su denominación; las retribuciones complementarias ligadas al puesto; su sistema de provisión; las competencias funcionales o especialidades a que esté adscrito; los requisitos para su desempeño y la indicación del contenido esencial del puesto.*

*(...).*

En relación con la transparencia de las relaciones de puestos de trabajo, la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, ha incluido *“las relaciones de puestos de trabajo, las plantillas de personal o instrumentos análogos”* dentro del catálogo de materias que deben ser objeto de publicación, ampliando la lista contemplada en los artículos 6, 7 y 8 de la LTAIBG (artículo 3.1 a) de aquella Ley autonómica). Con posterioridad nos detendremos en esta previsión referida a las relaciones de puestos de trabajo, si bien apuntamos aquí que la petición de información excede en parte del contenido obligatorio de estas de acuerdo con lo previsto en los preceptos señalados, al añadir a este la información relacionada con la situación de cada puesto en cuanto a titularidad y ocupación, con referencia a la circunstancia de si la plaza correspondiente está ocupada por su titular o por otra persona en situación de comisión de servicio o adscripción provisional.

**Séptimo.-** Como premisa básica para adoptar una decisión acerca de la reclamación presentada, procede señalar que el artículo 12 de la LTAIBG reconoce el derecho de todas las



personas a acceder a la información pública de acuerdo con la definición de este concepto que se realiza en el artículo 13 de la misma Ley. Este precepto define la información pública 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*”. En este sentido, es indudable que la información requerida en este caso a través de la solicitud cuya ausencia de resolución expresa que aquí se impugna tiene pleno encaje en la definición legal señalada.

En un caso como el aquí planteado, donde la destinataria de la solicitud de información pública es la Administración de la Comunidad de Castilla y León, debe tenerse en cuenta también lo dispuesto en el Capítulo II, Título I, de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, y en el Decreto 7/2016, de 17 de marzo, por el que se regula el procedimiento para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública en la Comunidad de Castilla y León.

Como ya hemos adelantado, una parte de la información solicitada (la correspondiente estrictamente a las relaciones de puestos de trabajo), debe estar publicada en el Portal de Gobierno Abierto de la Junta de Castilla y León, y es cierto que, dentro de la información institucional, organizativa y de planificación incluida en el Portal, se contiene una recopilación de todos los Decretos publicados en el *Boletín Oficial de Castilla y León* y de los Acuerdos publicados en Sede Electrónica a través de los que se han ido aprobando o modificando las relaciones de puestos de trabajo de las distintas Consejerías en las que se estructura la Administración General de Castilla y León y sus Organismos Autónomos.

No obstante, a la conformidad de esta publicación de las relaciones de puestos de trabajo con los principios generales de la publicación de la información sujeta a publicidad activa previstos en el artículo 5 de la LTAIBG, se refirió el Comisionado de Transparencia en su Memoria anual de 2016. En concreto, en esta Memoria se señala al respecto lo siguiente:

*“(...) Para concluir, debe valorarse positivamente el esfuerzo que ha hecho la Consejería de la Presidencia para dar cumplimiento a las obligaciones de publicidad activa que le impone la legislación de transparencia a través del Portal de Gobierno Abierto, sin perjuicio de entender que aún queda un cierto margen de mejora del mismo. En efecto, habiendo sido contrastado el cuestionario antes citado por el propio personal que presta sus servicios en este Comisionado, se constató que no se comparten todas las valoraciones que hacen los responsables del Portal de Gobierno Abierto, particularmente, en relación con las características de claridad y accesibilidad de la información publicada; así advertimos de la conveniencia de mejorar la claridad en la información económica, la falta de estructuración de muchos datos, el abuso de buscadores de la*



*información dentro del propio Portal y la utilización de enlaces con acceso indiscriminado a páginas web de otros organismos y entidades.*

*Para poner algunos ejemplos, nos podemos referir a la información que se ofrece en el Portal de Gobierno Abierto sobre el «gasto público realizado en campañas de publicidad institucional» y a la información que se ofrece en materia de **Relación de Puestos de Trabajo, plantillas de personal o instrumentos análogos** (...). En cuanto al segundo ejemplo, para acceder a la información desde la página inicial hay que pulsar primero en el apartado «Empleados Públicos»; seguidamente en «Selección y Provisión de Personal»; después en Relaciones de Puestos de Trabajo de las Consejerías; y sólo entonces se descarga un fichero al que se puede acceder con otro clic. Dentro de ese fichero se abren dos enlaces por Consejería para Personal Funcionario y Personal Laboral y, pulsando cada enlace, se ofrecen al ciudadano varios enlaces a la publicación en el BOCYL de todas las normas que han ido regulando la Relación de Puestos de Trabajo con el paso del tiempo, pero que de ningún modo permiten al ciudadano interesado tener una idea global de esta que pueda ser de su interés”.*

(págs. 129 y 130 de la Memoria)

En cualquier caso y puesto que, como hemos visto, la solicitud de información presentada con fecha 5 de diciembre de 2016 no fue respondida expresamente (únicamente en un escrito anterior de 17 de octubre de 2016 se hacía mención al hecho de que las relaciones de puestos de trabajo de personal funcionario de la Administración General de la Comunidad de Castilla y León y sus Organismos Autónomos se encontraban publicadas tanto en el Portal del Empleado Público de la página oficial de la Junta de Castilla y León como en la Sede Electrónica), procede referirse al régimen aplicable a las peticiones de información que ya sea objeto de publicidad activa. A estas se ha referido el CTBG en el Criterio Interpretativo CI/009/2015, de 12 de noviembre, en el cual se concluye lo siguiente:

*“(...) II. El hecho de que una información solicitada por cualquier persona se encuentre en publicidad activa, no exime de la obligación de dar una respuesta concreta en los plazos y condiciones que señale la ley.*

*III. En caso de que el sujeto que realiza la solicitud haya manifestado expresamente su voluntad de relacionarse de forma no electrónica con la Administración, la información se habrá de servir íntegramente por el medio escogido en la solicitud de información, sin remisión a ninguna plataforma o dirección genérica ni previa colgada en la red.*

*IV. Si no ha optado por ningún sistema específico de relación con la Administración o ha optado por relacionarse por medios electrónicos, sería de aplicación el artículo 22.3 y se procedería a la indicación del lugar web donde la información se encuentra en publicidad activa.*

*En ningún caso será suficiente únicamente la remisión genérica al portal o a la sede o página web correspondiente. Es necesario que se concrete la respuesta. Ésta podrá redireccionarle a la información de*



*publicidad activa siempre que, tal información satisfaga totalmente la información solicitada pero deberá señalar expresamente el link que accede a la información y, dentro de este, los epígrafes, capítulos, datos e informaciones exactas que se refieran a lo solicitado, siendo requisito, que la remisión sea precisa y concreta y lleve, de forma inequívoca, rápida y directa a la información sin necesidad de requisitos previos, ni de sucesivas búsquedas.*

*V. Si por sus características –especialmente de complejidad o volumen-, la información fuera difícilmente suministrable en un soporte no electrónico, la Administración contactará con el solicitante para, bien mediante concreción de los datos, bien mediante comparecencia, bien por su aceptación de un sistema o soporte electrónico (CD, remisión a un correo, etc.) pudiera ver satisfecho su derecho”.*

Por tanto, aun cuando la información solicitada en este caso por el ciudadano se circunscribiera estrictamente a la que debe estar publicada en el Portal de Gobierno Abierto, esta circunstancia no hubiera eximido de la obligación de resolver la petición correspondiente, presentada en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, en la forma que corresponda de acuerdo con lo señalado por el CTBG. Ahora bien, en ese supuesto (identidad completa entre la información solicitada y la publicada), la forma más fácil de garantizar el derecho de acceso a la información pública del ciudadano antes identificado, hubiera consistido en, previo cumplimiento completo de las obligaciones de publicidad activa previstas en la Ley de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León (teniendo en cuenta para ello lo expresado en la Memoria de 2016 del Comisionado de Transparencia respecto a la publicación de las relaciones de puestos de trabajo), indicar al solicitante cómo podía acceder a la información (artículo 22.3 de la LTAIBG y 11.4 del Decreto 7/2016, de 17 de marzo), teniendo en cuenta el Criterio Interpretativo CI/009/2015, de 12 de noviembre del CTBG antes citado, acerca de la forma en la cual debe ser redireccionado el ciudadano hacia el sitio concreto donde se encuentra la publicación de la información.

**Octavo.-** Sin perjuicio de lo señalado con anterioridad acerca de la obligación de publicar las relaciones de puestos de trabajo en Castilla y León, debemos referirnos también al Criterio Interpretativo CI/001/2015, de 24 de junio, emitido conjuntamente por el CTBG y por la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) al amparo de lo dispuesto en la disposición adicional quinta de la LTAIBG, que tiene como objeto el “alcance de las obligaciones de los órganos, organismos y entidades del sector público estatal en materia de acceso a la información pública sobre sus Relaciones de Puestos de Trabajo (RPT), catálogos, plantillas orgánicas, etc., y las retribuciones de sus empleados o funcionarios”.

En su punto II. 1, este Criterio se refiere a la información referida a las Relaciones de Puestos de Trabajo, catálogos o plantillas orgánicas, señalando lo siguiente:



*“A) En principio y con carácter general, la información referida a la RPT, catálogo o plantilla orgánica, con o sin identificación de los empleados o funcionarios públicos ocupantes de los puestos, se consideran datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano de modo que, conforme al artículo 15, número 2, de la LTAIBG, 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, se concederá el acceso a la información.*

*B) Ello no obstante y en todo caso:*

*a) La información –siempre en el supuesto de que resulte obligado facilitarla conforme a las reglas del anterior apartado A- no se facilitará cuando el acceso suponga un perjuicio para uno o varios de los bienes enumerados en el artículo 14.1 de la LTAIBG y la limitación sea justificada, proporcionada a su objeto y finalidad de protección y haya tenido en cuenta las circunstancias del caso concreto, especialmente la concurrencia en el mismo de un interés superior que justifique el acceso.*

*b) Tampoco se facilitará cuando el acceso afecte a uno o varios empleados o funcionarios públicos que se encuentren en una situación de protección especial-p. ej. La de víctima de violencia de género o la de sujeto a una amenaza terrorista-, que pueda resultar agravada por la divulgación de la información relativa al puesto de trabajo que ocupan.*

*(...)”.*

Considerando que en la solicitud de información cuya desestimación presunta se ha impugnado en este caso no se solicita la revelación de los datos personales identificativos de los empleados públicos, podemos concluir que no opera aquí ninguno de los límites referidos en el Criterio Interpretativo CI/001/2015, de 24 de junio, antes citado, y que, por tanto, nada impide el acceso a la información solicitada sobre las relaciones de puestos de trabajo.

**Noveno.-** Ahora bien, además de los datos que constan en las relaciones de puestos de trabajo, en el supuesto que ha dado lugar a la presente reclamación se solicitan los correspondientes a la ocupación efectiva de los mismos y, en su caso, al hecho de que tal ocupación se esté llevando a cabo por su titular o por otro empleado público a través de un sistema de provisión de carácter temporal (adscripción provisional o comisión de servicios).

Estos últimos datos, relativos a la ocupación del puesto de trabajo, también pueden ser considerados como información pública a juicio de esta Comisión y, por tanto, deben ser proporcionados al solicitante. Procede recordar ahora que, puesto que la solicitud de información se realizó sin incluir en la misma los datos identificativos de los empleados públicos, no cabe oponer al derecho a acceder a esta información la protección de datos de carácter personal recogida en el artículo 15 de la LTAIBG.



Por otra parte, en la propia petición presentada por el interesado se incluía un modelo sobre la forma de proporcionar la información pedida, indicando expresamente el solicitante que el mismo respondía a “anteriores envíos” (modelo incluido en el “solicito” de la petición transcrito en el antecedente primero de la presente Resolución). Por tanto, es posible que esa Administración autonómica ya disponga de los documentos a través de los cuales se puede remitir toda la información solicitada en este caso.

Aun cuando no fuera así, procede recordar aquí respecto a la posible aplicación a este caso de la causa de inadmisión de las solicitudes de información pública recogida en los artículos 18.1 c) de la LTAIBG y 6 del Decreto 7/2016, de 17 de marzo (necesidad de llevar a cabo una acción previa de reelaboración para divulgar la información solicitada) la doctrina de esta Comisión de Transparencia de Castilla y León (recientemente expuesta en la Resolución 122/2017, de 3 de noviembre, adoptada en el expediente de reclamación CT-0089/2017), del CTBG y de la Audiencia Nacional acerca de la aplicación estricta, cuando no restrictiva, de las causas de inadmisión de las solicitudes de acceso a la información pública recogidas en aquel precepto legal. Esta doctrina ha sido refrendada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, en su Sentencia núm. 1547/2017, de 16 de octubre de 2017, en cuyo fundamento jurídico cuarto se señala lo siguiente:

*“Cualquier pronunciamiento sobre las «causas de inadmisión» que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y, en particular, sobre la prevista en el apartado 1.c/ de dicho artículo (que se refiere a solicitudes «relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración») debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013.*

*Resultan por ello enteramente acertadas las consideraciones que se exponen en el fundamento jurídico tercero de la sentencia del Juzgado Central nº 6 cuando señala: que en la Ley 19/2013 queda reconocido el derecho de acceso a la información pública como un auténtico derecho público subjetivo, al establecer que «Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley» (artículo 12); que la Exposición de Motivos de la Ley configura de forma amplia ese derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas, y que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud; que este derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información -derivado de lo dispuesto en la Constitución Española- o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos; y, en fin, que, en todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad.*



*Esa 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”.*

Más en concreto, en el mismo fundamento jurídico el Tribunal Supremo señala acerca de la concreta causa de inadmisión relativa a la acción de reelaboración lo siguiente:

*“(…) Pues bien, una vez más compartimos el parecer del Juzgado Central nº 6 cuando señala en su sentencia (F.J. 3º) que la Corporación RTVE «...no ha justificado que el suministro de la información solicitada exija una labor previa de reelaboración, pues aparte de sus alegaciones ninguna otra prueba se allega que soporte su posición». Y añade el Juzgado Central que «...La información que se solicita ha de encontrarse en los documentos contables y presupuestarios de la entidad, y no se aprecia que para su suministro exija de una labor previa de reelaboración específica o someter a un tratamiento previo de la información con que se cuenta para obtener algo diferente de lo que se tiene, más allá de constatar las distintas partidas en que se contengan los datos de los gastos efectuados para participar en el festival de Eurovisión 2015, y en su caso la mera adición de las mismas».*

*Dicho de otro modo; nada indica que el tipo de información que se solicitaba requiriese algún tipo de reelaboración salvo, en su caso, la mera suma de las diversas partidas de gastos; y, en todo caso, la parte recurrente no ha aportado prueba o justificación alguna de que resultase necesario ese tratamiento previo o reelaboración de la información”.*

En relación con esta concreta causa de inadmisión, el CTBG en su Criterio Interpretativo CI/007/2015, de 12 de noviembre, emitido por la Presidencia del Consejo al amparo de lo dispuesto en el artículo 38.2 a) de la LTAIBG, ha manifestado lo siguiente:

*“En cuanto al concepto de reelaboración, debe entenderse desde el punto de vista literal que reelaborar es, según define la Real Academia de la Lengua: «volver a elaborar algo». Es esta circunstancia la que es exigible para entender que estamos ante un supuesto de reelaboración.*

***Si por reelaboración se aceptara la mera agregación o suma de datos, o el mínimo tratamiento de los mismos, el derecho de acceso a la información se convertirá en derecho al dato o a la documentación, que no es lo que sanciona el artículo 12 al definir el derecho como derecho a la información”.***

Por tanto, de acuerdo con la interpretación señalada del concepto “reelaboración”, aunque no existiera en el supuesto aquí planteado un documento específico que integrara los datos que forman parte preceptivamente de las relaciones de puestos de trabajo y los relativos a la ocupación de los mismos por su titular o por otros empleados públicos, proporcionar la información solicitada en este



caso no implicaría, a juicio de esta Comisión, una acción de reelaboración en el sentido expuesto en el precitado artículo 18.1 c).

**Décimo.-** En definitiva, en atención a los argumentos jurídicos que se han expuesto, se considera que no se ha resuelto expresamente la solicitud de información pública presentada con fecha 5 de diciembre de 2016 por XXX, así como que la decisión expresa que se adopte ahora debe reconocer el derecho de aquel a acceder a la información pedida.

En cuanto a la forma en la cual se debe llevar a cabo en este caso el acceso a la información, el artículo 22.1 de la LTAIBG establece como preferente el acceso por vía electrónica, salvo que el solicitante haya señalado expresamente otro medio. En el caso aquí planteado y puesto que el solicitante de la información proporciona una dirección de correo electrónico y pide expresamente que la información pedida se envíe “en formato electrónico pdf”, procede que la remisión de la información tenga lugar a través de la vía solicitada.

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos expuestos, la Comisión de Transparencia de Castilla y León, por unanimidad de sus miembros,

## **RESUELVE**

**Primero.- Estimar la reclamación** presentada frente a la desestimación presunta de la solicitud presentada con fecha 5 de diciembre de 2016 por XXX ante la Consejería de la Presidencia.

**Segundo.-** Para dar cumplimiento a esta Resolución, se debe **reconocer el derecho del reclamante a acceder a la información pública solicitada en la citada petición (relaciones de puestos de trabajo de la Administración de Castilla y León y datos sobre titularidad y ocupación de los mismos) y remitir la misma a la dirección de correo electrónico** indicada en aquella.

**Tercero.-** Notificar esta Resolución al autor de la reclamación y a la Consejería de la Presidencia.

**Cuarta.-** Una vez realizadas las notificaciones señaladas, publicar la presente Resolución en la página web de esta Comisión, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

**Esta Resolución es ejecutiva.** No obstante, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 124.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y 25.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción



COMISIONADO DE TRANSPARENCIA  
DE CASTILLA Y LEÓN

Contencioso-Administrativa, contra esta Resolución cabe la interposición de un recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a su notificación, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Valladolid del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (artículo 10.1.m LJCA).

EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

Fdo.: Javier Amoedo Conde