



## **Resolución 45/2020, de 7 de abril, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León**

**Asunto: expediente CT-12/2019 / reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por XXX, en calidad de XXX, ante esta última Entidad Local**

### **I. ANTECEDENTES**

**Primero.-** Con fecha 16 de agosto de 2018, tuvo entrada en el Registro Electrónico de la Diputación de Burgos, una solicitud de información pública dirigida por XXX, en calidad de XXX, a esta última Entidad Local. En el “solicito” de esta petición se exponía lo siguiente:

*“(...) se acuerda por unanimidad solicitar a la Diputación información sobre los siguientes aspectos:*

- 1.- Composición de la plantilla de SODEBUR, retribuciones del máximo responsable y gasto desglosado que el personal genera a la Diputación.*
- 2.- Forma de selección de todo el personal existente en FORMACIÓN Y EMPLEO.*
- 3.- Qué personal trabaja o está adscrito a BURGOS ALIMENTA, cómo se hace la selección y qué retribuciones perciben”.*

**Segundo.-** Con fecha 8 de enero de 2019, se recibió en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por XXX, en calidad de XXX, frente a la denegación presunta de la solicitud de información pública indicada en el expositivo anterior.

**Tercero.-** Una vez recibida esta reclamación, nos dirigimos a la Diputación de Burgos poniendo de manifiesto su recepción y solicitando que nos informase sobre la presunta ausencia de respuesta que había dado lugar a aquella.



Con fecha 21 de marzo de 2019, se recibió la contestación de la Diputación de Burgos a nuestra solicitud de informe. A esta respuesta se adjuntó una copia de dos Resoluciones adoptadas por su Presidencia.

La primera de ellas es la Resolución 1.518/2019, de 11 de marzo, cuyo tenor literal es el siguiente:

*“(...) PRIMERO.- Que la Sociedad para el Desarrollo de la Provincia de Burgos (SODEBUR) es un ente instrumental de la Diputación para promover el desarrollo económico y social de nuestra provincia y sus municipios, bajo la fórmula de Sociedad Anónima, encontrándose sus empleados afectados por la normativa laboral, por ser ese tipo de vínculo el que mantienen con la Sociedad.*

*SEGUNDO.- Que XXX es el órgano unitario colegiado de representación de los funcionarios de la Diputación Provincial de Burgos, cuyas funciones se encuentran acotadas por el artículo 40 del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, pero siempre referidas a su ámbito de actuación, que en este caso es el del personal funcionario de Diputación.*

*TERCERO.- Que, en consecuencia, no procede la entrega de información a la XXX, sobre el personal de un ente instrumental de la Entidad, todo el cual se encuentra, además, sujeto a vínculo laboral.*

*CUARTO.- Que, no obstante lo anterior, la página web de la Diputación en su apartado de Transparencia Internacional de acceso público, recoge desde el año 2015 varios de los datos solicitados, como son la plantilla y las retribuciones del responsable de dicho Ente.*

*Por lo expuesto, esta Presidencia, asistida del Secretario General que suscribe, RESUELVE: Declarar la no procedencia de la entrega de información a XXX sobre la plantilla de SODEBUR por las razones expuestas”.*

La segunda Resolución de la Presidencia de la Diputación de Burgos, cuya copia se ha adjuntado, es la Resolución núm. 1.617/2019, de 13 de marzo, cuyos términos se transcriben a continuación:

*“(...) PRIMERO.- Que todo el personal que ocupa puesto de naturaleza estructural de Formación y Empleo ha sido seleccionado mediante Convocatoria Pública, a través de la Oferta de Empleo correspondiente, encontrándose incluidas sus plazas en la Plantilla presupuestaria y sus puestos en la respectiva Relación de Puestos de trabajo de esta Entidad.*

*SEGUNDO.- Que, además, el Servicio de Formación, Empleo y Desarrollo Local gestiona toda una serie de actuaciones, programas y subvenciones, administrando un amplio presupuesto y empleando a un gran número de*



*personas, según consta en el informe adjunto emitido por el responsable del Servicio, la mayoría de ellas unidas a la Entidad por vínculo laboral.*

*TERCERO.- Que XXX de Diputación es el órgano unitario colegiado de representación de los funcionarios de la Diputación Provincial de Burgos, cuyas funciones se encuentran acotadas por el artículo 40 del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, pero siempre referidas a su ámbito de actuación, que en este caso es el del personal funcionario de Diputación.*

*No obstante lo anterior, esta Presidencia, en aras a la transparencia que preside su gestión, aceptando el informe adjunto, cuyo contenido, a efectos de motivación, se da por reproducido adjuntándose a la presente resolución, de conformidad con lo establecido en el artículo 86.6. de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, asistida del Secretario General que suscribe, RESUELVE: Informar a la XXX de las actuaciones, programas y subvenciones gestionados por la Unidad de Formación y Empleo, así como de los empleados asociados a dichos programas, según los datos que se desprenden del informe adjunto”.*

También se ha remitido a esta Comisión de Transparencia una copia del Informe citado en la Resolución transcrita, a través del cual se dio cumplida información al solicitante acerca de las subvenciones recibidas y de los programas gestionados por *Formación y Empleo* entre los meses de agosto de 2018 y marzo de 2019, identificando a todas las personas contratadas en el marco de aquellas subvenciones, así como a las personas que desarrollan los trabajos de gestión propios que implica el funcionamiento de este Servicio. Entre las segundas se incluyen dos Técnicos de Promoción Alimentaria (*Burgos Alimenta*).

Ambas Resoluciones, cuya debida notificación consta a través de la firma del correspondiente *Recibí* por su destinatario, incluyeron la mención a los recursos que podían ser presentados frente a las mismas, con mención expresa a la posibilidad de interponer una reclamación ante esta Comisión de Transparencia.

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

**Primero.-** Como cuestión previa al análisis de la actuación administrativa impugnada, consideramos conveniente reiterar aquí el criterio de esta Comisión acerca de 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 XXX.

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 hemos indicado, entre otras, en las Resoluciones de esta Comisión de Transparencia 91/2017, de 25 de agosto (expte. de reclamación CT-0070/2017), 127/2017, de 17 de noviembre (expte. de reclamación CT-0031/2017) y 210/2018, de 26 de noviembre (expte. de reclamación CT-0091/2017), el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) en su Criterio Interpretativo CI/008/2015, de 12 de noviembre, ya expresaba al respecto 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, solo 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, solo 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 quedarán 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 fue acogida para un supuesto como el que aquí nos ocupa donde el solicitante de la información XXX, 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 Estatuto Básico del Empleado Público 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.

A diferencia de lo hasta aquí expuesto, la Diputación de Burgos, al proceder a resolver las dos solicitudes de información pública indicadas en el expositivo primero de los antecedentes, no parece haber considerado la aplicación a aquellas de la LTAIBG, sino que, por el contrario, ha fundamentado, erróneamente a nuestro juicio, sus decisiones en la configuración legal de las funciones de los órganos de representación de los empleados públicos.

**Segundo.-** Una vez que hemos concluido la aplicación de la LTAIBG 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 la entidad reclamante es la que se dirigió, en su día, en solicitud de información a la Diputación de Burgos y lo hizo en el ejercicio de la misma representación.

**Cuarto.-** La reclamación inicialmente fue interpuesta frente a la denegación presunta de las solicitudes de información presentadas. Sin embargo, en el curso de su tramitación se ha producido la resolución expresa de aquellas solicitudes a través de las dos Resoluciones transcritas parcialmente en el expositivo tercero de los antecedentes.

En la primera de las Resoluciones, si bien se acordó denegar la información (incorrectamente, como se ha expuesto en el fundamento de derecho primero, al no aplicar el régimen de acceso a la información pública recogido en la LTAIBG), hay una remisión al Portal de Transparencia donde se encuentra publicada, cuando menos, una parte de la información solicitada (en concreto, se puede acceder la plantilla de *SODEBUR* a través del siguiente enlace electrónico: <https://transparencia.burgos.es/content/se-publica-de-forma-actualizada-y-completa-la-relacion-de-puestos-de-trabajo-rpt-o>).

Por el contrario, en la segunda de las Resoluciones señaladas se acordó conceder la información solicitada y se adjuntó a la misma un informe donde, sino en su totalidad, se incluye la mayor parte de la información pública pedida en relación con *Formación y Empleo y Burgos Alimenta*.

Se puede concluir, por tanto, que se ha concedido una gran parte de la información pública solicitada.

No obstante, en cualquier caso ambas Resoluciones fueron debidamente notificadas y ninguna de ellas ha sido objeto de impugnación ante esta Comisión, ignorando también que hayan sido recurridas ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, motivo por el cual han adquirido firmeza.

**Quinto.-** Es cierto que en este caso se ha superado el plazo establecido para la resolución expresa de las solicitudes presentadas. Sin embargo, aunque el sentido del silencio administrativo es negativo (artículo 20.4 de la LTAIBG), que se hubiera producido el mismo no eximía del cumplimiento de la obligación de dictar resolución expresa. Así mismo, las reglas generales aplicables al procedimiento administrativo determinaban que la resolución expresa posterior al vencimiento del plazo se adoptara por la Administración sin vinculación alguna al sentido del silencio (artículo 24.3 b) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las



Administraciones Públicas). En consecuencia, nada cabe objetar al contenido de la decisión adoptada de forma extemporánea.

**Sexto.-** En definitiva, considerando que se han resuelto expresamente las solicitudes de información pública presentadas haciendo efectivo el derecho de la solicitante a acceder a la mayor parte de la información pedida y no siendo objeto de impugnación las resoluciones adoptadas en cuanto a la parte de la información a la que no se ha accedido, se puede concluir que ha desaparecido el objeto de la reclamación inicial y, por este motivo, procede desestimar la misma.

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

### **RESUELVE**

**Primero.- Desestimar** la reclamación frente a la denegación presunta inicial de dos solicitudes de información pública presentadas por XXX, **al haber desaparecido su objeto** puesto que se ha proporcionado la mayor parte de la información solicitada y no se han impugnado ante esta Comisión las Resoluciones adoptadas por la Diputación de Burgos a la vista de aquellas.

**Segundo.-** Notificar esta Resolución al representante de la entidad reclamante y a la Diputación de Burgos.

**Tercero.-** 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.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de León que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a 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 PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

Tomás Quintana López