

Resolución RT 0555/2019

N/REF: RT 0555/2019

Fecha: 6 de noviembre de 2019

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Junta de Extremadura. Consejería de Hacienda y Administración Pública.

Información solicitada: Códigos de plazas escala facultativa sanitaria, especialidad veterinaria.

Sentido de la resolución: ESTIMATORIA.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno¹ (en adelante, LTAIBG) y con fecha 4 de julio de 2019 la siguiente información
“Lista de Códigos de plaza de puestos base de la escala facultativa sanitaria, especialidad veterinaria de la Junta de Extremadura, con indicación, en cada código, de si se trata de una plaza ocupada por un funcionario de carrera o por un funcionario interino o cualquier otro personal o si está desocupada”.
2. Al no estar conforme con la resolución de la Directora general de Función Pública de la Junta de Extremadura, el reclamante presentó, mediante escrito de entrada el 16 de agosto de 2019, y al amparo de lo dispuesto en el artículo 24² de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.
3. Con fecha 28 de agosto de 2019 el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al Secretario General de Administración Pública de la Consejería de Hacienda y

¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887>

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24>

Administración Pública de la Junta de Extremadura, al objeto de que pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. Con fecha 25 de septiembre de 2019 se reciben las alegaciones que indican:

“Primera: (...) Mediante Resolución de 6 de agosto de 2019, la Dirección General de Función Pública resolvió la desestimación de la misma en base a que la información solicitada ya había sido objeto de una adecuada difusión y publicación en el Portal del Empleado Público de la Junta de Extremadura en la dirección web <http://portalepleado.gobex.es>, así como en el Portal de Transparencia y participación ciudadana, así como por tratarse de un supuesto exceptuado por la Ley por tratarse de una solicitud de información para cuya divulgación es necesaria una acción previa de reelaboración.

Dichos motivos de desestimación han sido igualmente argumentados en la resolución dictada con idéntica fecha, si bien en el expediente SOL 2019/196, el cual fue origen asimismo de la reclamación registrada con el número RT 0554/2019, en la cual mediante único escrito de reclamación, se derivan sendos expedientes motivados en la misma argumentación para ambos, motivo por el cual se reproducen parcialmente las alegaciones realizadas el pasado día 23 de septiembre de 2019. (...)

Quinta.- *Los datos solicitados a criterio de este órgano pueden afectar a la esfera personal de determinados empleados públicos, como se expone en la resolución. Aunque el solicitante no pide datos nominativos del ocupante o propietario de los puestos concretos, pueden obtenerse los mismos tal y como se expone en la resolución:*

“En ese sentido se hace preciso recordar el carácter especial de los directorios de las Administraciones y organizaciones administrativas los cuales pueden incluir, como se señala en el artículo 2.2 del reglamento de la LOPD, una serie de datos personales que, aunque serán con el carácter cerrado en el que se referencian en dicho precepto (nombre y apellidos, las funciones o puestos desempeñados, etc.), pueden tener una publicidad especial, precisamente porque los directorios administrativos tienen esa particularidad porque han de ser conocidos por los administrados. Con base en ellos no resulta nada complicado cruzar esa información profesional personalizada y llegar a cada puesto de trabajo en concreto, y con base en la RPT, conocer la situación funcional y retributiva de cada empleado público que aparezca en el directorio del departamento o servicio administrativo de que se trate. Es decir, la información profesional prácticamente al completo de cada empleado público, puede estar disponible en una Administración tipo que se encuentre medianamente organizada y tecnificada, y con un simple proceso de búsqueda, puede aislarse vinculándose la información encontrada con la identidad de un empleado en concreto.”

Todo lo anterior se vería reforzado con la posibilidad que tiene el solicitante de poseer ese directorio por cuanto es funcionario interino en la Consejería de Medio Ambiente y Rural,



Políticas Agrarias y Territorio de la Junta de Extremadura en el Cuerpo de Titulados Superiores, Especialidad Veterinario/a. Es más, la posibilidad de cruzar la información relacionada se ve incluso reforzada con la posibilidad de realizar una simple consulta al Diario Oficial de Extremadura y comprobar las diferentes Órdenes por la que se nombran funcionarios en prácticas a los aspirantes que han superado las pruebas selectivas convocadas, para el acceso a puestos vacantes de personal funcionario de la Escala Facultativa Sanitaria de la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura, sírvase a modo de ejemplo, la Orden de 9 de abril de 2002 (D.O.E. nº 45, de 20 de abril) , Orden de 17 de junio de 2004 (D.O.E. nº 76, de 3 de julio), Orden de 15 de junio de 2009 (D.O.E. nº 116 de 18 de junio), en las cuales se procedía a la asignación de puestos concretos e identificados.

A mayor abundamiento, la resolución recurrida destacaba asimismo, que los datos contenidos en el Portal de la Transparencia de la Junta de Extremadura por cuanto a la publicación de las Comisiones de Servicio se refiere, reflejan una información que se entiende coherente y suficiente al propósito manifestado en la solicitud, por cuanto contempla, los Apellidos y Nombre del Comisionado, así como el Grupo, Cuerpo, Especialidad, Consejería, denominación y localidad del puesto de origen, así como a su vez la Consejería, denominación y localidad del Puesto de Destino, así como la fecha de inicio de la Comisión (más cuando es una información publicada con carácter voluntario y no exigida en la normativa de aplicación, véase el artículo 13 de la Ley de Gobierno Abierto de Extremadura, que en materia de provisión no exige la publicación de las comisiones de servicio).

Para recalcar lo anterior se explicaba que con el objeto de dar cumplimiento al contenido del artículo 33.5 de la Ley 13/2015, de 8 de abril, de Función Pública de Extremadura, y con la finalidad de facilitar el conocimiento de la situación de las relaciones de puestos de trabajo en cada momento y su gestión, son objeto de publicación en la parte pública del Portal del Empleado de la Junta de Extremadura los archivos referidos a puestos de trabajo de personal funcionario y laboral de la Junta de Extremadura, sin perjuicio de que se encuentra la referida información igualmente publicada en el apartado "Transparencia en la provisión de puestos" del Portal de Transparencia y Participación ciudadana de la Junta de Extremadura.

Por todo lo anterior el reclamante tendría argumentos e información suficiente en base a la información suministrada y publicada para comprobar su ocupación, así como el carácter de esta.

Igualmente se le exponía que la solicitud de información además de un listado de puestos y códigos, va más allá, toda vez que solicitaba indicación, en cada código, de si se trata de una plaza ocupada por un funcionario de carrera o por un funcionario interino o cualquier otro personal o si está desocupada. Lista de códigos de plaza de puestos de personal laboral para

cuyo acceso se exija la licenciatura en veterinaria con indicación de si está ocupada por personal laboral fijo, personal laboral no fijo o cualquier otro tipo de personal o si está desocupada. Información además que se desactualiza de manera continua, y genera datos adicionales de múltiples empleados públicos puesto que una plaza cubierta por un interino por sustitución, tiene una doble vinculación el de la persona titular del puesto –que en ese momento no la ocupa- y el de la persona sustituta.

Séptima.- *Además lo esgrimido anteriormente nos llevaría inexorablemente al segundo motivo de la desestimación, mencionado por el reclamante en alusión al criterio interpretativo 7/2015 de esa Comisión de Transparencia y Buen Gobierno y lo que la misma entiende como concepto de reelaboración de tal manera que puede entenderse aplicable cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional de actuación del organismo o entidad que recibe la solicitud, deba:*

a) Elaborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información

Insistimos, nuevamente y por último, en el hecho de que la información que se solicita, no es una información que se encuentre disponible públicamente, sino que habría de ser reelaborada, pues como ya se exponía en la resolución de 6 de agosto de 2019, la solicitud de información además de un listado de puestos y códigos, va más allá, toda vez que solicitaba indicación, en cada código, de si se trata de una plaza ocupada por un funcionario de carrera o por un funcionario interino o cualquier otro personal o si está desocupada, así como lista de códigos de plaza de puestos de personal laboral para cuyo acceso se exija la licenciatura en veterinaria con indicación de si está ocupada por personal laboral fijo, personal laboral no fijo o cualquier otro tipo de personal o si está desocupada. Es decir, no se trata de anonimizar datos personales del ocupante, pues habría que sustituir ese campo por otro que anunciara su ocupación, sino que además habría que incluir el vínculo que une al ocupante del concreto puesto con la Administración, toda vez que dentro del personal funcionario el ocupante pudiera ser de carrera o interino, incluso el ocupante ser funcionario de carrera en otro puesto provisto por Comisión de Servicios y en cuanto al personal laboral existiría la posibilidad de que un puesto pudiera ser ocupado por laboral fijo, laboral fijo en adscripción provisional, laboral fijo que se encuentre ocupando un puesto por motivos de salud distinto al puesto obtenido en propiedad, así como igualmente pudiera ser ocupado por un laboral temporal mediante contrato de interinidad, o para darle mayor complejidad si se encontrara ocupado por un laboral indefinido no fijo adscrito a un puesto de la relación de puestos de trabajo.

Con lo cual entendemos que también habrá de entenderse limitado el derecho a la información pública por esta circunstancia, ya que no nos encontramos ante una

información a la que se pueda o no acceder, sino ante una información que habría de ser elaborada ad hoc para facilitarla al que la solicita, atendiendo al sistema de puestos en la relación de puestos y cambiar datos de ocupación, así como acudir al Registro General de Personal con el objeto de establecer ese concreto vínculo que une al ocupante de un puesto con la Administración de forma individual. Incidir, por último, en que es una información que fácilmente se desfasa por la variabilidad de las situaciones administrativas, permisos y sistemas de provisión que pueden modificar el dato proporcionado en una concreta fecha.

La información proporcionada hoy, puede variar en concretos puestos el día siguiente.”

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con el artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno³, la Presidencia de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. En virtud del apartado 2 de la disposición adicional cuarta de la LTAIBG⁴, las Comunidades Autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de esta previsión, han suscrito convenio⁵ con este Organismo las Comunidades Autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, Comunidad de Madrid y Castilla-La Mancha, así como las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.
3. Precisadas las reglas generales sobre competencia orgánica para dictar la presente resolución, se debe partir de la base que la LTAIBG tiene por objeto “*ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento*”. A estos efectos, su artículo 12⁶ reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la “*información*

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#dacuaa>

⁵ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/transparencia/portal_transparencia/informacion_econ_pres_esta_convenios/conveniosCCAA.html

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a12>

pública”, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución⁷ y desarrollados por dicha norma legal. Por su parte, en el artículo 13 de la LTAIBG⁸ se 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 función de los preceptos mencionados la LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del organismo al que se dirige bien porque él mismo la ha elaborado, bien porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas con el requisito de que se trate de un sujeto incluido en el ámbito de aplicación de la propia Ley.

4. En función de la sumaria descripción de antecedentes reseñada más arriba que han dado lugar a la presente Reclamación, cabe advertir que el objeto que la ha motivado consiste en obtener la lista de códigos de plaza de puestos base de la escala facultativa sanitaria, especialidad veterinaria de la Junta de Extremadura, con indicación, en cada código, de si se trata de una plaza ocupada por un funcionario de carrera o por un funcionario interino o cualquier otro personal o si está desocupada. En particular, por una parte, la administración autonómica considera que con la publicación de la misma en el Portal de Transparencia se satisface el derecho de acceso y, a mayor abundamiento, se alude a la causa de inadmisión de solicitudes prevista en el artículo 18.1.c) de la LTAIBG en la Resolución de 6 de agosto de 2019 ahora recurrida. Mientras que, por su parte, el ahora reclamante señala, en la fundamentación de la Reclamación interpuesta, que sólo había solicitado los datos del listado de códigos con especificidad de si están ocupados o vacantes y en caso de ocupación si ésta es fija o no, tanto para personal funcionario como para otro tipo.

No cabe duda alguna que la Relación de Puestos de Trabajo de una Comunidad Autónoma se trata de “información pública, por cuanto es elaborada en el ejercicio de sus funciones en materia de empleo público -artículo 74 Real Decreto Legislativo 5/2015⁹, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público y 7 de la Ley 13/2015¹⁰, de 8 de abril, de Función Pública de Extremadura y obra en poder de un sujeto incluido en el ámbito de aplicación de la LTAIBG -artículo 2.1.a)-.

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229&tn=1&p=20110927#a105>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a13>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-11719#a74>

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-5016#a7>

5. Asimismo, la autoridad autonómica considera que debe denegarse el acceso a la información en base a lo dispuesto en el artículo 18.1.c) de la LTAIBG. Al respecto, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, aprobó en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas por el artículo 38.2.a) de la LTAIBG¹¹, el criterio interpretativo CI/007/2015, de 12 de noviembre¹², para delimitar el alcance de la noción de “reelaboración”.

La primera consideración que se induce del artículo 18 de la LTAIBG y de los diferentes argumentos contemplados en el CI/007/2015, de 12 de noviembre, se refiere al hecho de que el citado precepto legal enumera una serie de causas de inadmisión de solicitudes de acceso a la información que se configuran como reglas, en el sentido de que se trata de normas que sólo pueden ser cumplidas o incumplidas. Partiendo de ello, la interpretación de las causas de inadmisión al caso concreto ha de llevarse a cabo a través de la técnica de la subsunción, de acuerdo con la cual a “un supuesto de hecho” le corresponde “una consecuencia jurídica”. De acuerdo con ello, la forma de proceder en el presente caso consistirá, precisamente, en esclarecer si la información objeto de esta reclamación se trata de un supuesto de “reelaboración” -supuesto de hecho- a fin de determinar si resulta de aplicación la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) LTAIBG -consecuencia jurídica.

Este planteamiento ha de ser, necesariamente, completado por la interpretación que del alcance del precepto de referencia ha elaborado la jurisprudencia contencioso-administrativa. En este sentido hay que traer a colación el apartado 1 del Fundamento de Derecho Cuarto de la Sentencia de la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 24 de enero de 2017.

“(....) Pero el derecho a la información no puede ser confundido con el derecho a la confección de un informe por un órgano público a instancia de un particular. Es por ello por lo que el mencionado art. 18.1.c permite la inadmisión de una solicitud cuando la información que se solicita requiere una elaboración y tarea de confección por no ser fácilmente asequible acceder a ella, pero sin que ello signifique deba ser objeto de una interpretación amplia. Por consiguiente, es indiferente que dicha información obre en poder de la Administración o ente público encargada de dispensarla. Y en estos términos hay que interpretar el art. 13 de dicha Ley, de lo contrario se estaría alterando el objeto y espíritu de dicha Ley, que no parece haber convertido el derecho a la información pública en el derecho a obtener un informe solicitado sin previa tramitación de un procedimiento administrativo y con la finalidad de preparar la resolución que ponga término al mismo (art. 82 de la Ley 30/1992)”.

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a38>

¹² [https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/criterios.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios.html)

6. En consideración lo expuesto, cabe concluir que en el presente caso no concurre la causa de inadmisión invocada por la autoridad autonómica. Tal y como se ha reseñado, el objeto de la solicitud es obtener la lista de códigos de plaza de puestos base de la escala facultativa sanitaria, especialidad veterinaria de la Junta de Extremadura, con indicación, en cada código, de si se trata de una plaza ocupada por un funcionario de carrera o por un funcionario interino o cualquier otro personal o si está desocupada. Circunstancia que en este caso concreto no justifica, desde una perspectiva material, la invocación de la causa de inadmisión de reelaboración prevista en el artículo 18.1.c), dado que, la información no debe elaborarse expresamente para dar una respuesta o, en los términos empleados por la jurisdicción contencioso-administrativa, no concurre el presupuesto de que “la información requerida precisaría realizar nuevas operaciones de análisis, agregación e interpretación” –Sentencia del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 9, de 25 de abril de 2016.

Asimismo, y en lo referente a la protección de datos de carácter personal alegado por la autoridad autonómica, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha elaborado, en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas por el artículo 38.2.a)¹³ de la LTAIBG, el criterio interpretativo CI/002/2015¹⁴, de 24 de junio, sobre aplicación de los límites al derecho de acceso a la información previstos en los artículos 14 y 15 de la LTAIBG¹⁵, que en lo que interesa a la resolución de la presente reclamación indica que *“Si los datos contenidos son exclusivamente identificativos relacionados con la organización, el funcionamiento o la actividad pública del órgano o entidad, la información se publicará o facilitará con carácter general, salvo que en el caso concreto prevelezca la protección de datos personales y otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación”*. Por lo tanto procede estimar la presente reclamación, al no apreciar la causa de inadmisión del artículo 15 de la LTAIBG. Igualmente, sorprende que ante una petición similar realizada a un organismo perteneciente a la misma administración autonómica, -en este caso el Servicio Extremeño de Salud- éste haya facilitado la información tal y como la ha solicitado el interesado.

¹³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a38>

¹⁴ <https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios.html>

¹⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a14>

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED] al versar sobre información pública en poder de un sujeto obligado por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

SEGUNDO: INSTAR a la Consejería de Hacienda y Administración Pública de la Junta de Extremadura a facilitar al reclamante, en el plazo máximo de veinte días hábiles, la lista de Códigos de plaza de puestos base de la escala facultativa sanitaria, especialidad veterinaria de la Junta de Extremadura, con indicación, en cada código, de si se trata de una plaza ocupada por un funcionario de carrera o por un funcionario interino o cualquier otro personal o si está desocupada.

TERCERO: INSTAR a la Consejería de Hacienda y Administración Pública de la Junta de Extremadura a que, en el mismo plazo, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno¹⁶, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas¹⁷.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer Recurso Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1 c) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa¹⁸.

EL PRESIDENTE DEL CTBG
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

¹⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

¹⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

¹⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>