



Resolución 653/2020

S/REF:

N/REF: R/0653/2020; 100-004232 / 100-004210

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Trabajo y Economía Social/SEPE

Información solicitada: Solicitudes de participación y Comisiones de Servicio

Sentido de la resolución: Desestimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó a la DIRECCIÓN PROVINCIAL DEL SEPE en ZARAGOZA (MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL), al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante LTAIBG), con fecha 24 de agosto de 2020, información en los siguientes términos:

En relación con la Resolución 276/2020 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en su parte resolutive III, SEGUNDO, dicho organismo Insta a la Dirección Provincial para remitirme la información previamente solicitada y potestativamente reclamada ante el Consejo en el plazo máximo de 15 días hábiles.

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

Como quiera que la información aportada, si bien parcialmente interesante, se presenta de forma sesgada, intentando ocultar o camuflar parte de la información que el CTBG ordenó que el órgano me enviara en el plazo aludido, y en concreto:

“3. La declaración expresa de si hubo o no convocatoria pública para su provisión temporal. Si efectivamente la hubo, que se indique en qué fecha y se le facilite copia del contenido de esa publicación (página 14 de 15 de la Resolución 276/2020)”

Por ello, en el ejercicio de mi derecho contenido en el artículo 12 de la LTBG, en relación con el 14 de la misma norma, así como en consonancia con la jurisprudencia contenida y citada en la propia resolución 276/2020 del CTBG aludida, SOLICITO:

De la información enviada, en relación con las convocatorias que el organismo dice haber publicado: (...)

1. Copia de las solicitudes de participación, con indicación expresa de cuando éstas se produjeron, respecto de:

1.1. [REDACTED], respecto del puesto con código badaral **773382**, que indudablemente debió producirse entre el 15 y el 31 de enero de 2019, según consta en la convocatoria que ha enviado la administración.

1.2. [REDACTED], respecto del puesto con código badaral **4704724** y respecto de la ocupación efectiva que del puesto como [REDACTED] Centro, efectúa esta funcionara desde fecha de efectos 01/02/2020. Si hubo, como parece aparentar que hubo convocatoria previa a la de 12/02/2020, copia de esa convocatoria o indicación expresa que no la hubo como así ordena el CTBG.

1.3. [REDACTED], respecto del puesto con código badaral **4704725**, que, conforme se deduce de la información enviada por la administración, debió producirse antes del 3 de mayo de 2016.

1.4. [REDACTED] respecto del puesto con código badaral **4704740**, en O.P. Zaragoza-Ranillas, que tuvo que producirse antes de 19 de octubre de 2017.

2. En relación con este último funcionario [REDACTED] teniendo en cuenta que este puesto [REDACTED] no está identificado en la información aportada por la Administración, que su último puesto ocupado fue desempeñado en O.P. Centro, con la misma categoría profesional, SOLICITO expresamente copia de la totalidad de sus

nombramientos en comisión de servicios con sus correspondientes prórrogas desde fecha 04/10/2017.

3. Respecto de la funcionaria [REDACTED], copia de los 2 nombramientos en comisión de servicios que hubo.

De otra parte, con la presente solicitud me reservo cualquier acción judicial por la inactividad manifiesta en el ejercicio de las obligaciones impuestas por la Presidencia del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno respecto del organismo Dirección Provincial del SEPE en Zaragoza.

No consta respuesta de la Administración.

2. Ante la falta de respuesta, mediante escrito de entrada el 25 de septiembre de 2020, el interesado presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24](#)² de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno con el siguiente contenido:

1.- Ejercer mi derecho de acceso a la información pública que este organismo reiteradamente me impide.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG](#)³, 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 Gobierno](#)⁴, 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. La LTAIBG, en su [artículo 12](#)⁵, regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como "los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de

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

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

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".

Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a información que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

3. En primer lugar, es necesario hacer una mención especial a los plazos establecidos en la LTAIBG para contestar a las solicitudes de acceso a la información.

*A este respecto, debe indicarse que el artículo 20.1 de la LTAIBG señala que **La resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.***

Asimismo, en su apartado 4 el artículo 20 de la LTAIBG dispone que *Transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada.*

Teniendo en cuenta lo anterior, cabe señalar que, en el presente supuesto, conforme consta en el expediente y se ha reflejado en los antecedentes de hecho, la solicitud de información se presentó el 24 de agosto de 2020, fecha en la que entendemos tuvo entrada en el órgano competente para resolver, por lo que la Administración disponía hasta el 24 de agosto de septiembre para resolver y notificar la resolución de respuesta.

Sin embargo, no consta que la Administración haya respondido la solicitud de información, motivo por el cual el interesado ha presentado reclamación por desestimación presunta por silencio administrativo ante este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

Por ello, consideramos necesario recordar a la Administración que el artículo 21.1 de la [Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones](#)

Públicas⁶ dispone que *La Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación.*

Y que, el apartado 4 del mismo precepto señala que *En todo caso, las Administraciones Públicas informarán a los interesados del plazo máximo establecido para la resolución de los procedimientos y para la notificación de los actos que les pongan término, así como de los efectos que pueda producir el silencio administrativo. Dicha mención se incluirá en la notificación o publicación del acuerdo de iniciación de oficio, o en la comunicación que se dirigirá al efecto al interesado dentro de los diez días siguientes a la recepción de la solicitud iniciadora del procedimiento en el registro electrónico de la Administración u Organismo competente para su tramitación. En este último caso, **la comunicación indicará además la fecha en que la solicitud ha sido recibida por el órgano competente.***

Así como que, según lo señalado por el Preámbulo de la Ley, *con objeto de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública la Ley establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta, y dispone la creación de unidades de información en la Administración General del Estado, lo que facilita el conocimiento por parte del ciudadano del órgano ante el que deba presentarse la solicitud así como del competente para la tramitación.*

4. En cuanto al fondo de la cuestión planteada, el reclamante solicita *Copia de las solicitudes de participación, con indicación expresa de cuando éstas se produjeron*, presentadas por los trabajadores que figuran en la relación de las plazas cubiertas por alguno de los sistema de provisión temporal de puestos en la Dirección Provincial del SEPE en Zaragoza, así como copia de los nombramientos mediante Comisión de Servicios de dos de ellos.

Al respecto, cabe señalar que la mencionada relación, de la que trae causa esta nueva solicitud de información, fue facilitada al interesado en cumplimiento de la Resolución estimatoria dictada por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en el expediente de reclamación [R/276/2020](#)⁷.

Dicho esto, se considera necesario traer a colación los expedientes de reclamación tramitados recientemente a instancia del mismo interesado frente a la Dirección Provincial del SEPE en Zaragoza, y que son los siguientes:

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565>

⁷ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE.html

- En el expediente R/275/2020 (i) el reclamante solicitó los informes elaborados por parte del entonces Director Provincial del SEPE en Zaragoza en el marco de la tramitación de una solicitud de Comisión de Servicios del año 2016 al objeto de ocupar una plaza en la Confederación Hidrográfica del Ebro; (ii) la reclamación fue estimada por este Consejo de Transparencia; y (iii) consta el cumplimiento de la resolución por parte de la Administración.
- En el ya citado expediente R/276/2020 (i) el reclamante solicitó la relación de las plazas cubiertas por cualquier sistema de provisión temporal de puestos en la Dirección Provincial del SEPE en Zaragoza, desde el año 2017; (ii) la reclamación fue estimada por este Consejo de Transparencia; y (iii) consta el cumplimiento de la resolución por parte de la Administración.
- Y, en el expediente R/277/2020 (i) el reclamante solicitó información sobre la relación de las plazas cubiertas por cualquier sistema de provisión temporal de puestos en la Dirección Provincial del SEPE en Zaragoza, desde el año 2016; (ii) la reclamación fue estimada, a excepción de la *información relativa al subgrupo de titulación A2 o de adscripción indistinta A1-A2, al que pertenece el reclamante, en el periodo comprendido entre el año 2017 y 2019, puesto que ya estaba incluida y estimada en la reclamación precedente*; y (iii) consta el cumplimiento de la resolución por parte de la Administración.

Asimismo, hay que señalar que en cumplimiento de la Resolución dictada por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en el expediente R/276/2020 se remite al solicitante, tal y como explica la Administración:

- *Relación de plazas cubiertas por cualquier sistema de provisión temporal de puestos (movilidad de personal en Comisión de servicios o cualquier otro procedimiento) desde 2017 o años posteriores en el ámbito de la Dirección provincial del SEPE en Zaragoza, que todavía no han sido cubiertas con carácter definitivo. Todo ello correspondiente al subgrupo de titulación A2 o de adscripción indistinta A1-A2. Con identificación de sus ocupantes.*
- *Y, declaración expresa de si hubo o no convocatoria pública para su provisión temporal. Se acompaña las copias de las convocatorias de dichos puestos donde consta la fecha de publicación de las mismas y se declara expresamente que en la plaza cod. badaral [REDACTED] jefe/a de sección hubo convocatoria, si bien está no se publicó en las noticias provinciales, como si fueron las otras, siendo la convocatoria fue a través de comunicaciones personales del Director con personas determinadas que podían estar interesadas en cubrir dicha plaza, con entrevista posterior por parte del mismo director*

provincial, al tratarse de una plaza específica para la gestión de personal, plaza que por sus características de confidencialidad y dado que tiene acceso a toda la información referida a la plantilla de la Dirección provincial, se entendió que debía ser cubierta en comisión de servicios, por una persona con especiales características de confidencialidad y discreción.

5. Teniendo en cuenta todos los antecedentes descritos y la información facilitada al interesado, se considera necesario analizar si ante la nueva solicitud de información - *solicitudes de participación presentadas por los trabajadores que figuran en la relación de las plazas cubiertas por alguno de los sistemas de provisión temporal y los nombramientos mediante Comisión de Servicios de dos de ellos-* nos encontraríamos ante un supuesto de inadmisión previsto en el artículo 18.1 e) de la LTAIBG que dispone que *Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.*

En relación con la aplicación de esta causa debe tenerse en cuenta, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, el [Criterio Interpretativo nº 3⁸](#), aprobado en el 2016 por este Consejo de Transparencia en ejercicio de las competencias legalmente atribuidas por el artículo 38.2 a) de la LTAIBG, en el que, en resumen, se indica lo siguiente:

2.2. Respeto del carácter abusivo de la petición de información.

El artículo 18.1. e) de la LTAIBG asocia el carácter abusivo de la solicitud a la condición de que la petición “no esté justificada con la finalidad de la Ley”.

De este modo hay dos elementos esenciales para la aplicación de esta causa de inadmisión:

A) Que el ejercicio del derecho sea abusivo cualitativamente, no en sentido cuantitativo: el hecho de que una misma persona presente un número determinado de solicitudes no determina necesariamente un ejercicio abusivo del derecho, y

B) Que el ejercicio del derecho pueda considerarse excesivo, es decir, cuando no llegue a conjugarse con la finalidad de la Ley.

1. Así, una solicitud puede entenderse ABUSIVA cuando se encuentre en alguno de los supuestos o se den alguno de los elementos que se mencionan a continuación:

⁸ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/criterios.html

Con carácter general, en aquellos casos en que pueda considerarse incluida en el concepto de abuso de derecho recogido en el artículo 7.2 del Código Civil y avalado por la jurisprudencia, esto es: “Todo acto u omisión que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho”.

Cuando, de ser atendida, requiriera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos

Cuando suponga un riesgo para los derechos de terceros.

Cuando sea contraria a las normas, las costumbres o la buena fe.

2. Se considerará que la solicitud está JUSTIFICADA CON LA FINALIDAD DE LA LEY cuando se fundamenta en el interés legítimo de:

Someter a escrutinio la acción de los responsables públicos

Conocer cómo se toman las decisiones públicas

Conocer cómo se manejan los fondos públicos

Conocer bajo qué criterios actúan las instituciones públicas

Consecuentemente, NO ESTARÁ JUSTIFICADA CON LA FINALIDAD DE LA LEY cuando:

No pueda ser reconducida a ninguna de las finalidades señaladas con anterioridad y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.

Cuando tenga por finalidad patente y manifiesta obtener información que carezca de la consideración de información pública de acuerdo con la definición del artículo 13 de la LTAIBG.

Cuando tenga como objeto o posible consecuencia la comisión de un ilícito civil o penal o una falta administrativa.

Asimismo, debe también recordarse que el artículo 7 del Código Civil dispone que *Los derechos deberán ejercitarse conforme a las exigencias de la buena fe. La ley no ampara el abuso del derecho o el ejercicio antisocial del mismo. Todo acto u omisión que:*

- *por la intención de su autor,*
- *por su objeto o*
- *por las circunstancias en que se realice, sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho, con daño para tercero, dará lugar... a la adopción de las medidas... administrativas que impidan la persistencia en el abuso.*

Según numerosas sentencias (SS 14/2/86, 29/11/85, 7/5/93, 8/6/94, 21/9/87, 30/5/98,11/5/91, entre otras), el [abuso de derecho](#)⁹:

- presupone carencia de buena fe. La buena o mala fe es un concepto jurídico que se apoya en la valoración de conductas deducidas de unos hechos. Para la apreciación de la buena fe (ésta, según doctrina se presume) o mala fe (que debe acreditarse) hay que tener en cuenta hechos y circunstancias que aparezcan probados.

- impone la exigencia de una conducta ética en el ejercicio de los derechos. El abuso de derecho procede cuando el derecho se ejercita con intención decidida de causar daño a otro o utilizándolo de modo anormal. Su apreciación exige que la base fáctica ponga de manifiesto las circunstancias objetivas (anormalidad en el ejercicio) y las subjetivas (ausencia de interés legítimo o voluntad de perjudicar).

- El abuso viene determinado por la circunstancia subjetiva de ausencia de finalidad seria y legítima y la objetiva de exceso en el ejercicio del derecho.

El ejercicio abusivo de un derecho ha sido también analizado por la Sentencia de 1 de febrero de 2006 (rec. núm. 1820/2000). Esta doctrina jurisprudencial se basa en la existencia de unos límites impuestos al ejercicio de los derechos, límites de orden moral, teleológico y social.

Se trata de una institución de equidad que, para poder ser apreciada, exige la verificación de que la conducta valorada cumple los siguientes requisitos:

(1) Aparentemente es correcta pero representa, en realidad, una extralimitación a la que la ley no concede protección alguna; y (2) Genera unos efectos negativos, normalmente daños y perjuicios.

⁹ <https://www.iberley.es/jurisprudencia/abuso-derecho>

Además, de la base fáctica debe resultar patente (a) una circunstancia subjetiva de ausencia de finalidad seria y legítima (voluntad de perjudicar o ausencia de interés legítimo); y (b) una circunstancia objetiva de exceso en el ejercicio del derecho (anormalidad en el ejercicio del derecho).

6. Teniendo en cuenta lo anterior, la solicitud planteada debe analizarse desde la perspectiva del control de la acción de la Administración y la rendición de cuentas por las decisiones públicas.

En este sentido, hay que recordar que la Administración ha dado cumplimiento a las tres resoluciones de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, conforme se ha indicado anteriormente, facilitando la información requerida al respecto y que gira en torno a la misma cuestión en todas las ocasiones. Recordemos que se han proporcionado los *informes elaborados por parte del entonces Director Provincial del SEPE en Zaragoza en el marco de la tramitación de una solicitud de Comisión de Servicios del año 2016 al objeto de ocupar una plaza en la Confederación Hidrográfica del Ebro; la relación de las plazas cubiertas por cualquier sistema de provisión temporal de puestos en la Dirección Provincial del SEPE en Zaragoza, desde el año 2017; así como, la relación de las plazas cubiertas por cualquier sistema de provisión temporal de puestos en la Dirección Provincial del SEPE en Zaragoza, desde el año 2016*.

Información, que a nuestro parecer, permite al solicitante someter a escrutinio la acción de los responsables públicos, conocer cómo se toman las decisiones públicas, cómo se manejan los fondos públicos y bajo qué criterios actúan las instituciones públicas, en relación con las cubiertas por cualquier sistema de provisión temporal de puestos en la Dirección Provincial del SEPE en Zaragoza.

Sin embargo, solicitar ahora copia de las solicitudes de participación, con indicación expresa de cuando éstas se produjeron, presentadas por los trabajadores que figuran en la relación de las plazas cubiertas por alguno de los sistema de provisión temporal de puestos en la Dirección Provincial del SEPE en Zaragoza, así como copia de los nombramientos mediante Comisión de Servicios de dos de ellos, petición que deriva de lo ya facilitado, juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno no encuentra a nuestro juicio justificación con la finalidad de la Ley, dado que no contribuiría a un mayor control de la actuación de la Administración ni a una mayor rendición de cuentas.

En definitiva, por todos los argumentos expuestos, se considera de aplicación la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 e), por lo que, la reclamación debe ser desestimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 25 de septiembre de 2020, contra la Dirección Provincial del SEPE en Zaragoza, del MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1¹⁰](#), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, 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 octubre¹¹](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

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-Administrativa¹²](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>