



RESOLUCIÓN

S/REF: 04.02.2017. R010.17

N/REF: 201700055436

FECHA: 30/06/2017

En Murcia a 30 de junio de 2017, el Pleno del Consejo de la Transparencia, ha aprobado la siguiente RESOLUCIÓN:

DATOS RECLAMANTE

Reclamante (titular) :

Representante autorizado

e-mail para notificación electrónica

Su Fecha Reclamación y su Refª. :

04.02.2017.201700055436

REFERENCIAS CTRM

Número Reclamación

R010.17

Fecha Reclamación

04.02.2017

Síntesis Objeto de la Reclamación :

PLAZAS DE ADSCRIPCIÓN PROVISIONAL

Administración o Entidad reclamada:

ADMINISTRACIÓN GENERAL DE LA
COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE
MURCIA (CARM)

Consejería, Concejalía, Unidad de la
Administración

CONSEJERÍA DE HACIENDA Y
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.
CONSEJERÍA DE TRANSPARENCIA,
PARTICIPACIÓN Y PORTAVOZ.

Palabra clave:

RECURSOS HUMANOS

I. ANTECEDENTES

Ha tenido entrada en este Consejo de la Transparencia de la Región de Murcia (en adelante CTRM o Consejo), en la fecha y con el número de registro indicado en las referencias anteriores y, de conformidad con lo establecido en el artículo 28.2 de la **Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia**, tras la reforma operada por la Ley 7/2016, de 18 de mayo (en adelante LTPC), es competencia del Consejo, resolver las reclamaciones que se formulen por los interesados, contra las resoluciones expresas o presuntas dictadas en materia de acceso a la información pública por las entidades sometidas al control del Consejo, rigiéndose por lo establecido en el artículo 24 de la **Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno** (en adelante LTAIBG) y por lo previsto en la LTPC.

El reclamante, en la representación que ostenta y en ejercicio de su derecho, ha interpuesto la Reclamación de referencia, constituyendo el objeto de la misma la contenida en su solicitud de información previa:



“La publicación en el Portal de la Transparencia de las Relaciones de puesto de trabajo y Plantillas se hace OMITIENDO el nombre de la persona que ocupa dicho puesto de trabajo. Esta omisión de información surge de la Comisión Interdepartamental para la transparencia en la Región de Murcia, que reunida el 9 de noviembre de 2015 fija unos criterios para la aplicación de la Ley de Transparencia de acuerdo con el Dictamen conjunto de la AEPD-CTBG de 23 de marzo de 2015. En dicha reunión se acordó lo siguiente: “Publicar la información referente a los puestos de trabajo de mayor nivel de responsabilidad y mayor autonomía en la toma de decisiones a aquellos cuya provisión se realice con un cierto grado de discrecionalidad o se justifique en la existencia de una especial relación de confianza prevalecerá, como regla general el interés público sobre la protección de datos y la intimidad.” Como podemos observar la palabra “o” en esta oración actúa en la práctica como una conjunción explicativa, presentando no dos sino TRES alternativas para la publicación de los datos identificativos de la ocupación de las plazas.

Y con base a esto la administración regional publica en el Portal de la Transparencia:

- Los Funcionarios de Libre Designación (Niveles 28).
- Funcionarios técnicos educativos (antes ASESORES).
- Personal directivo del sector público.

Dejando fuera precisamente la identificación de los ocupantes de los puestos de trabajo, que siendo de Concurso de Méritos, la administración realiza “con total discrecionalidad”.

A la vista de esto la [REDACTED] SOLICITA los siguientes datos:

1. Las relaciones de puestos de trabajo, plantillas, catálogos de puestos o documento equivalente, a fecha 1 de junio de 2016, referido al personal que este ocupando plaza de FORMA PROVISIONAL, con indicación de sus ocupantes y toda la información relativa a la relación jurídica y en especial:

- a. Fecha de adscripción provisional, traslado forzoso provisional, etc., y sus sucesivas renovaciones.
- b. En el caso de desempeño de funciones sobre una plaza, detalle de la fecha de inicio y fin.
- c. En caso de reserva de plaza se incluirán los datos del empleado público al que se les reserva la plaza.
- d. Retribuciones anuales, tanto fijas, periódicas como variables previstas para el ejercicio, así como las devengadas en el ejercicio anterior.

2. Que dicha información, al ser sujeto de publicidad activa, se publique de forma inmediata en el Portal de la Transparencia.

3. Que dicha información, tal y como recoge la Ley, se actualice de forma mensual.”

VISTOS, la **Ley 12/2014 de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (LTPC)**, en particular sus artículos 23, 28 y 38 y el Capítulo III del Título I de la **Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG)**, la **Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas** (en los sucesivos LPACAP), la **Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal** (en lo sucesivo LOPDP) y demás disposiciones de general aplicación al supuesto objeto de reclamación.



II. RESULTANDO

- 1.- Que la Reclamación ha sido interpuesta por persona legitimada para ello y dentro del plazo establecido.
- 2.- Que la cuestión planteada por el reclamante se concreta en solicitar información de datos varios referidos a las relaciones del personal que a fecha 1 de junio de 2016 está ocupando plaza de forma provisional, así también denuncia su falta de publicación en el Portal de la Transparencia y exige que sea objeto de actualización con carácter mensual.
- 3.- Que el artículo 116 de la LPACAP, establece como causas tasadas de inadmisión de un recurso administrativo:

“a) Ser incompetente el órgano administrativo, cuando el competente perteneciera a otra Administración Pública. El recurso deberá remitirse al órgano competente, de acuerdo con lo establecido en el artículo 14.1 de la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público.

b) Carecer de legitimación el recurrente.

c) Tratarse de un acto no susceptible de recurso.

d) Haber transcurrido el plazo para la interposición del recurso.

e) Carecer el recurso manifiestamente de fundamento.”

- 4.- Que, a priori, no se aprecia la concurrencia de ninguna de las causas de inadmisión a que alude el citado artículo 116 de la LPAAP.

III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS Y CONSIDERACIONES

PRIMERO.- Ámbito subjetivo. Que la Administración ante la que se ejercitó el derecho de Acceso a la Información se encuentra incluida en el ámbito subjetivo establecido en el artículo 5.1.a) de la LTPC y por tanto, se encuentra sujeta a la competencia revisora de este Consejo en materia de transparencia.

SEGUNDO.- Legitimación activa. Que el reclamante está legitimado para promover la presente Reclamación previa, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4.1 LTPC, en el que se reconocen, entre otros, los siguientes derechos a los ciudadanos en sus relaciones con las entidades e instituciones incluidas en el ámbito subjetivo del artículo 5 LTPC:

a) A acceder, en los términos previstos en esta ley, a la información pública que obre en poder de cualesquiera de las entidades e instituciones señaladas.



Región de Murcia



b) A solicitar la información pública anterior, sin que para ello necesiten ostentar un interés legítimo y sin perjuicio de las limitaciones contempladas en la legislación básica estatal o en esta ley.

c) A recibir información de los derechos establecidos en este título y a ser asistidos para su correcto ejercicio.

d) A obtener la información solicitada en la forma o formato elegidos de acuerdo con lo dispuesto en el capítulo tercero de este título.

e) A conocer, mediante resolución motivada, los motivos de inadmisión o denegación de sus solicitudes de acceso, o del acceso parcial o a través de una modalidad distinta a la solicitada.

f) A usar la información obtenida, sin necesidad de autorización previa y sin más limitaciones que las derivadas de esta u otras leyes.

TERCERO.- El ejercicio del derecho de acceso a la información. Que, a mayor abundamiento, el artículo 23.1 **LTPC** vuelve a corroborar el ejercicio de ese derecho de acceso a la información pública, al disponer que *“De acuerdo con el artículo 4, todas las personas, tanto a título individual como en representación de cualquier persona jurídica, tienen derecho a acceder a la información pública en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución española, en la legislación básica estatal y en esta ley, mediante su solicitud previa, que no tendrá necesidad de ser motivada y sin más limitaciones que las derivadas de lo establecido en la legislación básica estatal.”*

La legislación básica contenida en la **LTAIBG**, proclama en su artículo 12 el principio general del derecho de acceso a la información 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.”* Contempla, así mismo, que en el ámbito autonómico será de aplicación su propia normativa, dentro del marco básico de la ley estatal.

CUARTO.- Resolución de la entidad reclamada a la solicitud de acceso. Que la Administración reclamada, la Dirección General de la Función Pública y Calidad de los Servicios de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, en fecha 10 de noviembre de 2016, respondió:

“En relación con sus solicitudes de acceso a la información pública, nº de registro 201600506392... , ... de fecha 26 de septiembre de 2016, presentadas por usted en representación de [REDACTED], le comunico que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 19.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, esta Dirección General ha remitido las referidas solicitudes, a través de la Secretaría General de esta Consejería, a la Consejería de Presidencia, por entender que es la Consejería competente para resolver la cuestión planteada”.

Ante ésta, en fecha 16 de enero de 2017, la Consejería de Presidencia y, más concretamente, la Dirección General de Participación Ciudadana, Unión Europea y Acción Exterior, remite comunicado, en el que expresamente señala:

“Habiendo sido remitida por la Consejería de Hacienda y Administración Pública, con fecha 28 de diciembre de 2016,... le comunico que por parte de esta Dirección General



Región de Murcia



*se ha procedido a devolver de nuevo tales solicitudes a la Consejería de Hacienda y Administración Pública por entender que el órgano competente para su resolución es la Dirección General de la Función Pública y Calidad de los Servicios, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26.5 de la Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la CARM.
Lo que pongo en su conocimiento a los efectos oportunos.”*

QUINTO.- Alegaciones formuladas por la entidad reclamada. Que la Administración reclamada ha sido objeto por este Consejo, de emplazamiento **para trámite de alegaciones**, dando traslado en fecha 8 de marzo de 2017, tanto a la Consejería de Presidencia como a la Consejería de Hacienda y Administración Pública, ambas han dejado transcurrir el plazo sin formular alegaciones ni aportar informes o documentos en defensa de su derecho. En la actualidad y, tras la reorganización de la Administración Regional, mediante Decreto del Presidente nº 3/2017, de 4 de mayo (BORM núm. 102, de 5 de mayo de 2017), la materia de la presente es competencia de las Consejerías de Hacienda y Administración Pública y, Consejería de Transparencia, Participación y Portavoz.

SEXTO.- Información concreta solicitada. Que la cuestión controvertida se concreta en que el interesado ha solicitado información sobre las relaciones de puestos de trabajo, plantillas, catálogos de puestos o documento equivalente, a fecha 1 de junio de 2016, **referido al personal que este ocupando plaza de FORMA PROVISIONAL, con indicación de sus ocupantes y toda la información relativa a la relación jurídica y en especial a determinados aspectos anteriormente referenciados**, y así también que la misma sea objeto de publicidad en el Portal de la Transparencia y su actualización mensual.

El Consejo, en su sesión del día 30 de junio de 2017, ha aprobado el Acuerdo 170620-01 relativo a la consulta formulada por la Administración regional, sobre la base de lo acordado por la Comisión Interdepartamental de Transparencia relativo a la publicidad activa de las relaciones de puestos de trabajo con datos personales de sus ocupantes.

En ese Acuerdo se establece un plazo de ejecución de hasta 31 de diciembre de 2017 para que se publiquen en el Portal de la Transparencia de la CARM, la información a que hace referencia el artículo 13.2 de la LTPC, incluyéndose en la misma, la información solicitada por el reclamante.

SÉPTIMO.- El alcance y concepto de información pública. Que, en cuanto al alcance de lo que se entiende por información pública, la LTAIBG la define en su artículo 13 como *“Se entiende por información pública 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 el ámbito de la legislación regional, el artículo 2 LTPC define la información pública como *“los contenidos o documentos que, habiendo sido elaborados o adquiridos para el ejercicio de las funciones de las entidades e instituciones señaladas en el artículo 5, obren en poder de estas, con independencia del formato o soporte en el que se encuentren disponibles.”* Y en relación con el objeto del ejercicio del derecho de acceso a la información, lo define como la *“posibilidad de acceder a la información pública que obre en poder de las entidades e instituciones referidas anteriormente con seguridad sobre su veracidad y sin más requisitos que los establecidos en esta ley y en la normativa básica estatal.”*



OCTAVO.- Requisitos objetivos de la información para tener acceso a la misma. Que, de conformidad con lo establecido en el artículo 3 **LTPC**, son de aplicación a la información, objeto del derecho de acceso, los principios siguientes:

- a) Que la información solicitada, **obre en poder** de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley,
- b) Que sea de su **titularidad** es decir, que haya sido producida por dicho sujeto o adquirida para el ejercicio de sus funciones propias, y
- c) Que no haya dudas sobre su **veracidad** y así se garantice.

La evaluación de la concurrencia de esos tres requisitos debe hacerla la entidad o Administración reclamada y, caso de que la información no reúna alguno de ellos, **debe hacerlo constar expresamente y acreditarlo suficientemente para que se pueda entender motivada la denegación del acceso a la información.**

Si la entidad o Administración reclamada facilita la información solicitada, hay que presumir que tales requisitos han sido verificados y se cumplen. Por el contrario, si la deniega en base a que no concurre alguno o ninguno de los requisitos exigidos, deberá hacerlo constar y justificarlo de forma suficiente.

En relación con lo anterior y en este caso concreto, la Administración reclamada no ha acreditado que concurra incumplimiento de ninguno de los requisitos anteriores

NOVENO.- Las circunstancias objetivas, de carácter general, susceptibles de producir efectos limitativos en el derecho de acceso a la información pública. Que, en relación con los límites al derecho de acceso a la información, y de conformidad con el principio general de transparencia pública, definido en el artículo 3.a) **LTPC** en el que se establece *“En aplicación de este principio, la interpretación prioritaria siempre será favorable al acceso a la información, debiendo aplicarse de modo restrictivo las causas de denegación del acceso”*, así y más concretamente el artículo 14.1 **LTAIBG** fija el **“númerus clausus”** de los supuestos en los que se **“podrá”** limitar el acceso a la información, **“cuando suponga un perjuicio para”**:

- a) *La seguridad nacional.*
- b) *La defensa.*
- c) *Las relaciones exteriores.*
- d) *La seguridad pública.*
- e) *La prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios.*
- f) *La igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva.*
- g) *Las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control.*
- h) *Los intereses económicos y comerciales.*
- i) *La política económica y monetaria.*
- j) *El secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial.*



Región de Murcia



k) La garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión.

l) La protección del medio ambiente.

Como establece el artículo 14.2 **LTAIBG**, la aplicación de alguna de las anteriores limitaciones por parte de la Administración o de las entidades públicas afectadas, no puede considerarse “automática” sino que, en primer lugar, la información solicitada debe estar referida directamente a alguno de los supuestos limitativos contemplados y, en segundo lugar, la Administración o entidad afectada debe analizar en detalle las circunstancias y contenido solicitado y llevar a cabo un escrutinio de los perjuicios que la divulgación de la información pudiera ocasionar para el bien o derecho protegido por la limitación.

Así, la concesión de la información solicitada en estos supuestos siempre es **potestativa** y por ello se exige que la aplicación limitante esté **suficientemente justificada** y sea **proporcionada a su objeto** y finalidad del bien que se protege, atendiendo a las circunstancias del caso concreto, especialmente con referencia a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso y sin olvidar la **motivación y el resultado del “test de daño” del que se derive incluso cuantificación del perjuicio que se ocasionaría con la entrega de la información; es por tanto un complemento necesario a la denegación, referirse a los daños** de todo tipo que la concesión de la información pueda entrañar para alguno de los bienes o elementos sujetos a protección, pues no se puede obviar que la carga de la prueba para denegar el acceso a aquella recae estricta y únicamente en la entidad o Administración reclamada.

En consecuencia, el simple encuadre o inclusión de la información solicitada en alguno de los supuestos limitantes señalados en la Ley no es causa suficiente para considerar justificada la denegación de la misma, ya que en todo caso la concesión o denegación es potestativa de la entidad o Administración.

Para que quepa entender que una denegación es conforme a derecho, deben concurrir siempre los siguientes requisitos:

- a) Que la información solicitada se ubique en alguno de **supuestos limitantes** que protegen alguno de los valores, bienes e intereses establecidos.
- b) Que el suministro de la información solicitada pueda producir un **determinado y concreto perjuicio o daño en el bien o valor protegido, motivado, valorado y cuantificado de forma concreta y suficiente en relación con el contenido de la información solicitada**, con la personalidad del solicitante, con las garantías ofrecidas por éste e incluso con la finalidad y destino que se pretenda dar a la misma.

En cuanto a las disposiciones de nuestra **LTPC** regional, su artículo 25.1 sigue el régimen de limitaciones de la **LTAIBG**, previendo la posibilidad de suministro parcial de la información salvo que la información resultante fuese distorsionada, inconexa o carente de sentido, en cuyo caso se deberá indicar expresamente.

En el caso concreto que nos ocupa, la información solicitada no se refiere a ninguno de los supuestos limitantes y, en todo caso, la Administración no ha acreditado la existencia de limitación alguna.



DÉCIMO.- La salvaguarda de los datos personales, protegidos y especialmente protegidos.

Que, dentro de las limitaciones en el ejercicio del derecho de acceso a la información, se encuentra una limitación de naturaleza subjetiva y alcance general que la entidad o Administración deben en todos los casos, valorar, ponderar y aplicar siempre que proceda y en todo tipo de información facilitada.

La protección de datos personales es una exigencia de carácter general y por tanto, siempre que en la información a facilitar, se encuentren presentes datos de carácter personal, en particular de los considerados protegidos o especialmente protegidos, regulados en **Ley Orgánica 15/1999 de 13 de diciembre (LOPD)**, éstos deberán ser evaluados por la entidad para decidir si deben ser disociados o no en la información. Además en relación con los datos personales de los empleados públicos, como norma, debe tenerse en cuenta que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.4 **LTPC**, en relación con la publicación de los datos identificativos de los empleados públicos que gocen de algún tipo de protección o reserva de sus datos por sentencia judicial firme o medidas administrativas cautelares, éstos pueden *“acreditarlo para ser excluidos en la publicación de la información”*.

Los artículos 15 **LTAIBG** y 25.2 **LTPC** regulan el tratamiento de este tipo de datos y disponen:

- a) En el supuesto de **datos especialmente protegidos**, de los regulados en el **artículo 7.2 de la LO 15/1999**, el acceso únicamente se podrá autorizar en caso de que se contase con el consentimiento expreso y por escrito del afectado, a menos que dicho afectado hubiese hecho manifiestamente públicos los datos con anterioridad a que se solicitase el acceso.
- b) Si la información incluyese **datos especialmente protegidos** a los que se refiere el **artículo 7.3 de la LO 15/1999** o datos relativos a la **comisión de infracciones penales o administrativas que no conlleven la amonestación pública** al infractor, el acceso sólo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquél estuviera amparado por una norma con rango de Ley.
- c) Cuando la información solicitada no contuviera datos especialmente protegidos, el órgano al que se dirija la solicitud concederá el acceso **previa ponderación suficientemente razonada del interés público en la divulgación de la información** y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal.

La ley, establece que, **salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público** en la divulgación que lo impida y que deberán acreditarse suficientemente, **se concederá el acceso a información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano.**

Que el caso concreto a que se refiere esta Reclamación, la Administración reclamada está obligada a publicar un listado de las plazas adscritas provisionalmente, con indicación de sus ocupantes. Por tanto, debe realizar una ponderación suficientemente razonada sobre prevalencia del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados, atendiendo a la anterior distinción según el modo de provisión o el nivel del puesto, tal y como hemos argumentado en la consideración sexta de la presente.



Región de Murcia



IV. RESOLUCIÓN

Que, conforme a las consideraciones y fundamentos jurídicos anteriores, el Consejo de la Transparencia de la Región de Murcia, **RESUELVE:**

PRIMERO.- Estimar la pretensión, reconociendo el derecho del reclamante a acceder a la información solicitada relativa a plazas de la CARM que se encuentran ocupadas de forma provisional.

SEGUNDO.- No obstante lo anterior, dado que la información solicitada forma parte de la que obligatoriamente debe publicarse en el Portal de la Transparencia, la presente Resolución se ejecutará mediante acceso al citado Portal de la Transparencia, en los plazos establecidos en el Acuerdo 170620-01 del Consejo, al que se alude en el fundamento jurídico sexto.

TERCERO.- Notificar a las partes que contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer Recurso Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia, de conformidad con lo previsto en el artículo 10.1m) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Lo que se Certifica en **Murcia** a, **30 de junio de 2017.**

El Secretario en funciones del Consejo

Fdo: Alfredo Nieto Ortega

Vº Bº

El Presidente del Consejo

Fdo: José Molina Molina

(Documento firmado digitalmente al margen)

