



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF: 001-012150
N/REF: R/0132/2017
FECHA: 16 de junio de 2017

ASUNTO: Resolución de Reclamación presentada al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

En respuesta a la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 24 de marzo de 2017, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, [REDACTED] solicitó al MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA, el 20 de febrero de 2017 y en base a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), la siguiente documentación:

- *Edición completa y actualizada, a 1 de enero de 2017, del Boletín de Consultas de Recursos Humanos (BODECO) que elabora la División de Consultoría, Asesoramiento y Asistencia de Recursos Humanos de la Secretaría de Estado de Función Pública.*

2. Con fecha 24 de marzo de 2017, tuvo entrada una Reclamación presentada por [REDACTED] ante este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno al amparo de lo previsto en el art. 24 de la LTAIBG, con el siguiente contenido:

- *Mi interés en disponer de esta información radica en que se aplican en mi actividad profesional los dictámenes, consideraciones, e informes técnicos contenidos en ese Boletín, y que afectan a mis derechos como empleado público, e inclusive tienen afectación a determinados derechos fundamentales en relación a mi actividad laboral. Por tanto lo contenido en dicho Boletín desarrolla la normativa de permisos, excedencias,*

ctbg@consejodetransparencia.es



situaciones administrativas, y en definitiva los derechos laborales y administrativos y sus límites de los empleados públicos, es decir que son interpretaciones del Derecho y tienen efectos jurídicos, art 7 a) de la Ley 19/2013 de Transparencia y Buen Gobierno.

- No se me ha notificado nada en el plazo legal establecido en la Ley de Transparencia, art. 20, y por consiguiente tampoco se me ha facilitado el acceso a la información solicitada, ni se ha notificado los motivos por los que no se facilita.

3. El mismo 24 de marzo de 2017, el MINISTERIO DE DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA dictó Resolución por la que comunicaba a [REDACTED] lo siguiente.

- De acuerdo con la letra c), del apartado 1, del artículo 18 de la citada Ley 19/2013, de 9 de diciembre, se inadmitirán a trámite las solicitudes de acceso a la información pública que se refieran a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.
- De acuerdo con la letra a), del apartado 1, del artículo 18 de la citada Ley 19/2013, de 9 de diciembre, se inadmitirán a trámite las solicitudes de acceso a la información pública que se refieran a información que esté en curso de elaboración o de publicación general.
- Por otra parte, según el artículo 16 de la misma Ley 19/2013, en los casos en que la aplicación de alguno de los límites previstos en el artículo 14 no afecte a la totalidad de la información, se concederá el acceso parcial previa omisión de la información afectada por el límite salvo que de ello resulte una información distorsionada o que carezca de sentido.
- En primer lugar, cabe señalar que el Boletín de Consultas en materia de Recursos Humanos (BODECO) no es una publicación que sea objeto de actualización, sino únicamente una recopilación difundida con periodicidad discontinua, de las consultas más representativas contestadas en el período inmediatamente anterior, no existe por tanto una edición “completa o actualizada” como se solicita, y sería preciso un proceso previo de revisión, particularmente costoso e imposible de asumir de forma inmediata, para identificar las consultas que pueden seguir considerándose vigentes y las que han devenido en obsoletas como consecuencia de la aplicación de nuevos criterios más elaborados, por cambios normativos o sentencias judiciales y cuya difusión en el momento actual no sería procedente al dar una falsa apariencia de validez a criterios que han quedado desfasados.
- No obstante, en consideración al interés que el conocimiento de estas consultas puede tener para un conjunto importante de interesados, y en aras a conseguir una mayor transparencia en la actuación de la Dirección General, es intención de este Centro Directivo la publicación en web de los dictámenes de mayor interés y que sigan siendo de aplicación, en cuanto sea posible disponer de los medios humanos necesarios para la correspondiente selección y posterior actualización con carácter continuo.



- Sin perjuicio de lo anterior, y para satisfacer, aunque no de forma completa, pero si en lo más sustancial, el interés del solicitante, se concede el acceso a la información de todos los Boletines de BODECO, números 23 a 28, disponibles en la actualidad en formato electrónico. Para ello, y teniendo en cuenta la imposibilidad, por su tamaño y carga que suponen, de la remisión por correo electrónico, y habiendo comprobado que el solicitante ostenta la condición de empleado público, y por tanto tiene acceso al portal Funciona, se ha procedido a tramitar la autorización para que pueda acceder desde el mismo a los indicados boletines, debiendo utilizar para ello el siguiente enlace: <https://www.funciona.es/public/funcionaRCP/Documentacion/BODECO>
 - Por último, procede reiterar una vez más que al no haberse realizado todavía el proceso de revisión y selección anteriormente indicado, el contenido de las consultas contenidas en los indicados boletines está vinculado al momento histórico en que fueron realizadas y que no necesariamente estarán vigentes en la actualidad, pudiendo haber devenido en obsoletas como consecuencia de cambios normativos, jurisprudenciales u otros criterios de interpretación.
4. El 28 de marzo de 2017, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA para alegaciones.
5. El 30 de marzo de 2017 [REDACTED] presentó nuevo escrito de ampliación de su Reclamación, argumentando lo siguiente:
- (...)
- Considero que la forma en que la D.G. de la Función Pública establece para informar al que subscribe mediante una página Web, a la que necesariamente he de darme de alta no es conforme, ni está amparada por la Ley de Transparencia. Es más yo dispongo del privilegio de acceder a la plataforma interna de Funciona (no accesible desde Internet) en mi condición de empleado público, de donde se deduce que cualquier ciudadano que no sea empleado público y también tenga interés NO podría acceder a esta información.
 - Por ello, entiendo que este requisito para acceder a la información, implica un trámite previo, en este caso, dirigirse a la Web interna de Función Pública (no accesible desde Internet) para obtener acceso, y lo entiendo un requisito que no queda amparado por la Ley de Transparencia e implica un retraso en el acceso efectivo a la información solicitada.
6. El 3 de abril de 2017, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la nueva documentación al MINISTERIO DE DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA para alegaciones. El 19 de abril de 2017, tuvieron entrada en el Consejo las alegaciones del Ministerio, en las que manifestaba lo siguiente:



- Si bien en puridad podría no haberse admitido a trámite la solicitud de información, al no existir una “edición completa y actualizada” del Boletín de consultas de Recursos Humanos, (BODECO), en aras a satisfacer en lo posible al solicitante, se procedió a analizar el caso y tras diversas consultas se estimó que la manera de facilitar el máximo de información era facilitar el acceso al Portal Funciona del solicitante, para poder consultar el señalado Boletín de Consultas de Recursos Humanos (BODECO), a cuyos efectos se procedió a tramitar y conseguir la oportuna autorización para que el solicitante pudiese acceder a la totalidad de la información que en formato electrónico se encuentra disponible en la actualidad.
- La solicitud se recibió en esta Dirección General de la Función Pública el 23 de febrero de 2017. Con fecha 24 de marzo de 2017, se dictó la Resolución del Director General de Función Pública, con el alcance y advertencias respecto a su contenido que en la misma se indica.
- El retraso en la Resolución se derivó precisamente de las actuaciones realizadas para facilitar el máximo de información posible, lo que unido al proceso de emisión de informes por diversos órganos administrativos y problemas técnicos de última hora de naturaleza informática, dieron lugar al retraso indicado, que como bien se puede apreciar tuvo un carácter mínimo.

7. El 9 de mayo de 2017, se procedió a dar trámite de audiencia a [REDACTED] para que, a la vista de las alegaciones de la Administración, formulara las que tuviera por convenientes, que tuvieron entrada el 12 de mayo de 2017, con el siguiente contenido:

- La LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del Organismo al que se dirige la solicitud bien porque él mismo la ha elaborado o porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas. En mi reclamación, y posterior ampliación de dicha reclamación, por correo de 30 de marzo, cuestiono la forma en que se proporciona el acceso a la información, así como la superación del plazo para responder. Presenté la solicitud en el modelo normalizado e indiqué expresamente la preferencia en que la notificación de la resolución sea realizada por medios electrónicos, a través del Portal de la Transparencia, en aplicación del artículo 22, relativo a la formalización de acceso.
- La Administración ha conocido de mi condición de empleado público, aunque yo me he dirigido al Portal como un ciudadano particular, y por tanto no he invocado tal condición de empleado público, ni resulta necesaria para resolver estos procedimientos derivados en aplicación de la Ley 19/2013. La Administración ha dispuesto proporcionar la información solicitada, de forma parcial y con algunas restricciones. En este sentido, me informa que proporciona los Boletines de Consultas del número 23 al 28, mediante el acceso al Portal Funciona, por acceso restringido solo para empleados públicos (intranet), manifestando que para la elaboración de la





información” sería preciso un proceso previo de revisión, particularmente costoso e imposible de asumir de forma inmediata, para identificar las consultas que pueden seguir considerándose vigentes y las que han devenido en obsoletas como consecuencia de la aplicación de nuevos criterios más elaborados, por cambios normativos o sentencias judiciales y cuya difusión en el momento actual no sería procedente al dar una falsa apariencia de validez a criterios que han quedado desfasados.”

- *El acceso al Portal Funciona en un ordenador con acceso a la Intranet (que no internet) por mi parte resulta complicado, y lo es por la naturaleza de mi actividad laboral, no obstante puedo realizarlo por autorización de mis superiores, en cualquier caso esta solución no vale para un ciudadano que no sea empleado público. Por otra parte la LTAIBG concede a la Administración la ampliación de plazos para responder a las solicitudes, por lo que no parecen razonables los argumentos esgrimidos por la Administración, y disiento de ellos, aún más para responder parcialmente, de esta forma, y además hacerlo fuera de plazo.*
- *Entiendo que la recopilación de información contenida en archivos .pdf, como son los Boletines de consultas, si están colgados ya en una plataforma electrónica, son de fácil acceso. En la actualidad los problemas señalados están más que superados por la tecnología informática y de páginas WEBS, etc., hay actualmente multitud de soluciones y medios informáticos muy simples para recopilar, comprimir, y cargar ficheros en una Web para su descarga, con coste gratuito, salvo el trabajo de recopilación de información, que no deja de ser una actividad que ha de prestar la Administración Pública a los ciudadanos que además apela a su coste para no hacerlo, impropio en un país avanzado.*
- *Dicha recopilación, además, como reconoce la Dirección General servirá para cualquier interesado, sea o no empleado público, y así lo expresa: “en consideración al interés que el conocimiento de estas consultas puede tener para un conjunto importante de interesados, y en aras a conseguir una mayor transparencia en la actuación de la Dirección General, es intención de este Centro Directivo la publicación en web de los dictámenes de mayor interés y que sigan siendo de aplicación, en cuanto sea posible disponer de los medios humanos necesarios para la correspondiente selección y posterior actualización con carácter continuo.”*
- *En conclusión, se afirman pero no se acreditan, problemas informáticos para atender en tiempo y forma la solicitud de información, cuando existe la posibilidad de ampliación de plazo prevista en la LTAIBG en cuanto a complejidad o elaboración de la información solicitada, por lo que plazo fue sobrepasado sin hacer uso de la ampliación, y en definitiva el respeto de los plazos es un tema de seguridad jurídica, para cualquiera de las partes.*
- *Igualmente considero que no se puede, ni debe, invocar problemas informáticos para recopilar la información, y menos aún aducir que suponen un coste económico o que no se dispone de medios humanos, haciendo recaer la carga de la aplicación y el cumplimiento de una Ley en estas cuestiones, y considerando en conjunto la existencia de estos*



problemas de la Administración para proporcionar un fichero, o un conjunto de ellos, por su tamaño o carga, a los ciudadanos. Y sin duda es así pues por otras experiencias obtenidas del Portal de la Transparencia he tenido acceso a información, por ejemplo 3.676 archivos que me facilitaron desde la D.G. de Costes de Personal (del mismo Ministerio), con un peso de 309 Mbytes, a inicios de 2017, facilitados por el Portal, sin mayor problema, y en su debido plazo.

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 Gobierno, la Presidenta 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 reconoce en su artículo 12 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 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”*.

Es decir, la LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del Organismo al que se dirige la solicitud bien porque él mismo la ha elaborado o porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

3. En primer lugar, debe comenzarse realizando una serie de consideraciones de índole procedimental, relativas a los plazos para interponer una Reclamación ante este Consejo de Transparencia así como a la forma en que el Ministerio ha facilitado la respuesta al derecho de acceso, dado que parecen ser las únicas causas por las que se interesa el Reclamante.

La Administración, cuando recibe una solicitud de acceso a la información, debe contestar en el plazo de un mes, ampliable por otro, por previsión del artículo 20.1 de la LTAIBG y siempre que se den las causas descritas en el mismo. Dicho precepto indica 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.*



En el presente caso, el Ministerio recibió la solicitud de información el día 23 de febrero de 2017, por lo que el plazo máximo para resolver, salvo ampliación, vencía el 23 de marzo de 2017. Por su parte, el Reclamante firmó su Reclamación el mismo día 23 de marzo de 2017, es decir, el último día del plazo para contestar. Esta Reclamación tuvo entrada en el Consejo de Transparencia el día siguiente, 24 de marzo. Finalmente, la Resolución del Ministerio se firmó el 24 de marzo de 2017, es decir, un día después del plazo de un mes y el mismo día en que tuvo entrada la presente Reclamación.

Con estos antecedentes, es cierto que la Administración incumplió, si bien muy ligeramente, el plazo para contestar al Reclamante, el cual, a su vez, presentó la Reclamación dentro del plazo de un mes de que dispone aquella para contestar, incumpliendo con ello también los plazos legalmente establecidos.

4. En lo referente a la forma, sostiene el Reclamante que presentó la solicitud *en el modelo normalizado e indicó expresamente la preferencia en que la notificación de la resolución sea realizada por medios electrónicos, a través del Portal de la Transparencia*; sin embargo, la Administración le proporciona los Boletines de Consultas del número 23 al 28, *mediante el acceso al Portal Funciona, de acceso restringido solo para empleados públicos (Intranet), manifestando que para la elaboración de la información sería preciso un proceso previo de revisión, particularmente costoso e imposible de asumir de forma inmediata, para identificar las consultas que pueden seguir considerándose vigentes y las que han devenido en obsoletas como consecuencia de la aplicación de nuevos criterios más elaborados, por cambios normativos o sentencias judiciales y cuya difusión en el momento actual no sería procedente al dar una falsa apariencia de validez a criterios que han quedado desfasados.*

A este respecto, la LTAIBG señala en su artículo 22.1 que *El acceso a la información se realizará preferentemente por vía electrónica, salvo cuando no sea posible o el solicitante haya señalado expresamente otro medio. Cuando no pueda darse el acceso en el momento de la notificación de la resolución deberá otorgarse, en cualquier caso, en un plazo no superior a diez días.*

Cierto es que el Reclamante solicitó que se le notificara la contestación a través del Portal de la Transparencia, por lo que la Administración debería de haber hecho caso a este requisito. No obstante, se la notificó por una vía igualmente electrónica, como es el *Portal Funciona*, de acceso restringido a funcionarios públicos, habida cuenta de que aquella conocía la condición de funcionario del solicitante y con el objeto de facilitar el máximo de información. En definitiva, el solicitante ha tenido acceso a la documentación solicitada. Obviamente, esta forma de comunicación no sería válida en absoluto si el solicitante no tuviera la condición de funcionario público.

5. Por otro lado, no debe dejar de señalarse aquí el objeto de la solicitud de información, que no es otro que las consultas – y respuestas- en materia de



recursos humanos tramitadas por la Secretaría de Estado de Función Pública. Teniendo esto en consideración, y como acertadamente menciona el reclamante, debe recordarse que el artículo 7 de la LTAIBG prevé expresamente que deberán publicarse de forma proactiva, es decir, de oficio y sin que sea necesaria la presentación de una solicitud de información, la siguiente información:

Las Administraciones Públicas, en el ámbito de sus competencias, publicarán:

- a) *Las directrices, instrucciones, acuerdos, circulares o **respuestas a consultas** planteadas por los particulares u otros órganos en la medida en que supongan una interpretación del Derecho o tengan efectos jurídicos.(...)*

Así, el sentido de la reclamación y de los escritos adicionales que ha aportado el interesado al expediente han ido en la línea de reclamar que la información que se le ha proporcionado no lo sea a través del acceso restringido del Portal Funciona, sino que dicha información pueda ser accesible a través de un medio abierto y disponible para cualquier eventual interesado, tenga la condición de empleado público (únicos que pueden acceder al mencionado Portal) o no.

Teniendo en cuenta la previsión normativa antes señalada, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno está de acuerdo con los argumentos señalados y entiende que, efectivamente, la información solicitada debe formar parte de aquélla que es objeto de publicidad por los organismos públicos sin que medie una solicitud de información al efecto.

Igualmente, y en idéntico sentido, debe recordarse que el objeto de la LTAIBG es aportar transparencia al proceso de toma de decisiones públicas, en aras a facilitar la rendición de cuentas a la que se encuentran sujetos todos los organismos públicos. En este sentido, una revisión, actualización y consolidación de los criterios aplicables en la interpretación de la normativa no sólo es deseable sino que es algo que la propia LTAIBG exige al objeto de garantizar el cumplimiento de sus objetivos. Ello implica que, si bien los recursos y medios pueden ser limitados, ésta es una labor que debe ser acometida, también en aras de facilitar la labor de los órganos encargados de aplicar la mencionada normativa y, principalmente, de garantizar la seguridad jurídica de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración.

6. Por todo lo anterior, la presente reclamación debe ser estimada y la información que se ha puesto a disposición del interesado a través del Portal Funciona, es decir, *los Boletines de BODECO, números 23 a 28* debe ser publicada en los medios a los que se refiere el art. 5.4 y 10 de la LTAIBG. En este sentido, y para garantizar el correcto cumplimiento del citado art. 7 de la norma, se recuerda que los sucesivos números de los boletines indicados, deberán ser incorporados a esa publicación en el momento en que sean elaborados.



III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la Reclamación presentada, con entrada el 24 de marzo de 2017, por [REDACTED] contra el MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA a que, en el plazo máximo de 5 días hábiles, proceda a publicar la información de acuerdo con lo señalado en el fundamento jurídico nº 6 de la presente resolución.

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA a que, en el mismo plazo máximo de 5 días hábiles, comunique a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno la realización del trámite indicado.

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 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 107.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

En consecuencia, contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, únicamente cabe, en caso de disconformidad, la interposición de Recurso Contencioso-Administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid en plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, 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-Administrativa.

LA PRESIDENTA DEL
CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO
PA
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Javier Amorós Dorda

