



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Resolución: 07/05/2024
Fecha Firma: 07/05/2024
HASH: 03008883686616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 00001-00082566

N/REF: 3046/2023

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: SEPE/MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL.

Información solicitada: Comisiones de servicio en la Dirección Provincial del SEPE en Zaragoza.

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 23 de septiembre de 2023 el reclamante solicitó al SEPE/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), la siguiente información:

«Con objeto de conocer si el art. 64.3 del Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de ingreso del personal al servicio de la Administración General del Estado y provisión de puestos de trabajo y promoción profesional de los funcionarios civiles de la Administración General del Estado, se cumple en la Dirección Provincial del Servicio Público de Empleo Estatal de Zaragoza y sus Oficinas de Prestaciones, se solicita la siguiente información:

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

a. Nombre y apellidos de las personas empleadas públicas que están ocupando puesto en comisión de servicios.

b. Código del puesto de origen de la RPT de la Dirección Provincial del SEPE de Zaragoza y sus Oficinas de Prestaciones de esas personas empleadas públicas y código del puesto de destino en comisión de servicios que ocupan.

c. Fechas desde las que desempeñan la comisión de servicios y si se da el caso que para un mismo código de puesto de la RPT de la Dirección Provincial del SEPE de Zaragoza y sus Oficinas de Prestaciones la llevan desempeñando más de dos años especifíquese.

d. Aquellas comisiones de servicios que para un mismo código de puesto se llevan desempeñando más de un año o en su caso dos años o más especifíquese el motivo de forma individualizada de esa situación y el nombre y apellidos de las personas empleadas públicas responsables de que esos puestos no hayan salido o salgan en la primera convocatoria pública de puestos para cubrirlos de forma definitiva por el sistema de provisión de puestos de trabajo al efecto.»

2. El Director General del SEPE dictó resolución de 27 de octubre de 2023, en los siguientes términos:

«Una vez analizada la solicitud, esta Dirección General resuelve, en los siguientes términos, para las preguntas que a continuación se citan:

a. Nombre y apellidos de las personas empleadas públicas que están ocupando puesto en comisión de servicios.

b. Código del puesto de origen de la RPT de la Dirección Provincial del SEPE de Zaragoza y sus Oficinas de Prestaciones de esas personas empleadas públicas y código del puesto de destino en comisión de servicios que ocupan.

De acuerdo con el artículo 15.2 de la citada Ley 19/2013, de 9 de diciembre, se concederá el acceso a información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano, 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.

A su vez, de acuerdo con lo dispuesto por el apartado 3 del propio artículo 15, cuando la información solicitada no contuviera datos especialmente protegidos, la concesión o denegación del acceso a la información solicitada deberá decidirse mediante la ponderación 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.

Realizada la ponderación entre el interés público en la divulgación de la información y el interés individual en el derecho a la protección de los datos de carácter personal prevista en el artículo 15.3 de la mencionada Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y teniendo en cuenta el criterio de la Agencia Española de Protección de Datos y del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno 1/2015, se considera que la información solicitada es referida a empleados públicos que no ocupan puestos ni de especial confianza, ni de alto nivel en la jerarquía del organismo y por ello ha de entenderse que prevalecen los derechos a la intimidad o a la protección de datos de carácter personal sobre el interés público en la divulgación de la información.

Por ello, una vez analizada estas dos preguntas de la solicitud, esta Dirección General considera que las mismas incurre en los supuestos contemplados en los párrafos anteriores, toda vez que la información que se interesa supondría proporcionar, directa o indirectamente, datos sobre los que prevalecen los derechos a la intimidad o a la protección de datos de carácter personal.

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se deniega el acceso a la información pública de esta pregunta de la solicitud que ha quedado identificada en el párrafo primero de esta resolución.

c. Fechas desde las que desempeñan la comisión de servicios y si se da el caso que para un mismo código de puesto de la RPT de la Dirección Provincial del SEPE de Zaragoza y sus Oficinas de Prestaciones la llevan desempeñando más de dos años especifíquese.

Una vez analizada esta pregunta de la solicitud, esta Dirección General resuelve conceder el acceso a la información en los siguientes términos:

Los siguientes tres puestos: Jefe/ Jefa de Área de oficina de Ratel, Jefe/Jefa de Sección de Prestaciones, Jefe/Jefa de Área de Oficina de Prestaciones se encuentran incluidos en el concurso convocado por Resolución de 26 de junio de 2023, de la Subsecretaría, por la que se convoca concurso específico para la provisión de puestos de trabajo en el Servicio Público de Empleo Estatal.

Los puestos: Director /Directora de Oficina de Prestaciones 1 Zaragoza, dos puestos de Ayudante de Oficina de Prestaciones, Jefe /Jefa de Negociado de Prestaciones N18 y

Jefe / Jefa de Sección se encontraban ocupados en comisión de servicios en la fecha de finalización de identificación de los puestos para su inclusión en el concurso.

El puesto denominado Puesto de Trabajo N22, y el puesto Jefe de Área de Oficina de Prestaciones se están ocupando en comisión de servicios desde 28/01/2022.

Dos puestos de jefe de Negociado N16 se están ocupando en comisión de servicios desde 29/08/2023 y 22/09/2023, respectivamente.

Los puestos: Ayudante de Oficina, dos puestos de Ayudante de Oficina de Prestaciones A, Puesto de Trabajo N22, Jefe/Jefa de Área de Oficina de Prestaciones y Jefe/ Jefa de Negociado de Prestaciones N16 se están ocupando en comisión de servicios desde 22/09/2023.

El puesto Jefe/ Jefa de Negociado de Prestaciones N16 y Técnico/ Técnica Medio se está ocupando en comisión de servicios desde 3/10/2023.

d. Aquellas comisiones de servicios que para un mismo código de puesto se llevan desempeñando más de un año o en su caso dos años o más especifíquese el motivo de forma individualizada de esa situación y el nombre y apellidos de las personas empleadas públicas responsables de que esos puestos no hayan salido o salgan en la primera convocatoria pública de puestos para cubrirlos de forma definitiva por el sistema de provisión de puestos de trabajo al efecto.

De acuerdo con el artículo 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, “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”. 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.

Por otra parte, de acuerdo con la letra e) del apartado 1 del artículo 18 de la citada Ley 19/2013, de 9 de diciembre, se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes de acceso a la información pública “que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley”.

Una vez analizada esta pregunta de las solicitud, esta Dirección General considera que la misma incurre en los supuestos contemplados en los párrafos anteriores, ya que lo

solicitado no se encuadraría en el ámbito objetivo de aplicación de la Ley, ya que lo solicitado no trata de documentos o contenidos específicos ya existentes, sino que se trataría de que se expliciten, si se puede, ex profeso para esta solicitud, los motivos por los que no se ha realizado una acción y, por tanto, tiene un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de la mencionada Ley 19/2013, de 9 de diciembre, al tener por finalidad patente y manifiesta obtener información que carece de la consideración de información pública de acuerdo con el artículo 13 de la citada ley.

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 13, en la letra e) del apartado 1 del artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se inadmite a trámite el acceso a la información pública de la mencionada pregunta d) de la solicitud.»

3. Mediante escrito registrado el 12 de noviembre de 2023, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24²](#) de la LTAIBG en la que, haciendo hincapié en lo extemporáneo de la resolución recibida, pone de manifiesto su disconformidad con la misma manifestando:

«B) En relación a la respuesta conjunta de la Administración actuante a las preguntas a. y b. de mi solicitud de acceso a la información pública de 23/09/2023, nº expediente 00001-00082566, expongo:

i) Pregunta a.: El criterio interpretativo CI/001/2015, de 24/06/2015, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia Española de Protección de Datos sobre el Alcance de las obligaciones de los órganos, organismos y entidades del sector público estatal en material de acceso a la información pública sobre sus Relaciones de Puestos de Trabajo (RPT), catálogos, plantillas orgánicas, etc... y las retribuciones de sus empleados o funcionarios; II. CRITERIOS INTERPRETATIVOS; 2. Información referida al puesto de trabajo desempeñado por uno o varios empleados o funcionarios públicos o a las retribuciones asignadas a uno o varios puestos de trabajo determinados; (...) B. Para efectuar la ponderación, habrán de tenerse en cuenta las siguientes reglas:

“(...) b) Con carácter general, cuando el empleado público ocupe un puesto de especial confianza, un puesto de alto nivel en la jerarquía del órgano, organismo o entidad o un puesto que se provea mediante un procedimiento basado en la discrecionalidad, ha de

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

entenderse que prima el interés público sobre los derechos a la intimidad o la protección de datos de carácter personal. (...)

(...)

En este caso lo solicitado por este funcionario, en la pregunta a., es el nombre y apellidos de las personas empleadas públicas de la Dirección Provincial del SEPE de Zaragoza que están ocupando puesto en comisión de servicios por lo que siendo las comisiones de servicio en este caso procedimientos basados en la discrecionalidad es de aplicación el criterio CI/001/2015, de 24/06/2015, del CTBG y la AEPD por lo que la Dirección General del SEPE debe facilitar respuesta a la consulta porque prima el interés público sobre los derechos a la intimidad o la protección de datos de carácter personal

ii) Pregunta b.: Para la argumentación referida a la ponderación de la protección de los datos personales de los afectados (art. 15 LTAIBG) es pertinente traer a colación la Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de octubre de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:3195) que expresa:

“Como hemos indicado, la Sala de apelación interpreta que la información controvertida se refiere a datos personales de los funcionarios que ocupan los puestos de trabajo, en esa medida, y con arreglo al indicado precepto, considera que procede la exigencia inexcusable de la audiencia de los interesados, ordenando la retroacción de actuaciones. Esta interpretación no es, sin embargo, acorde con la naturaleza de la información requerida por la Junta de Personal que representa a los propios funcionarios, pues se ciñe a datos vinculados a la profesión de quienes desempeñan sus labores en los puestos de la Administración Pública y están a su servicio, que tienen un carácter esencialmente público.

Cabe recordar aquí el Criterio Interpretativo CI/1/2015, de 24 de junio de 2015 del Consejo de Transparencia y buen Gobierno y de la Agencia de Protección de datos sobre el alcance de las obligaciones de órganos, organismos y entidades del sector público estatal en materia de acceso a la información pública sobre sus Relaciones de Puestos de Trabajo (RPT), catálogos, plantillas orgánicas, etc, y las retribuciones de sus empleados o funcionarios, en el que se establecía: “A. En principio y con carácter general, la información referida a la RPT catálogo o plantilla orgánica con o sin identificación de los empleados o funcionario públicos ocupantes de los puestos se consideran datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano de modo que, conforme al artículo 15 número, de la Ley 19/2013 y salvo que en el caso prevalezca la protección de datos

personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación, se concederá el acceso a la información”.

Precisamente sobre este Criterio Interpretativo, se ha pronunciado la Sala de lo Social de este Tribunal Supremo, en la Sentencia de 16 de diciembre de 2019, en la que se examinó la obligación de la Administración General del Estado a facilitar a un sindicato los “listados de ocupación”, que han de contener la relación concreta e individualizada de los puestos de trabajo de las Relaciones de Puestos de Trabajo, nombre y apellidos del titular del puesto, en su caso, y el domicilio del centro de trabajo al que está adscrito el puesto. Razona la aludida Sala de lo Social lo siguiente:

“En el presente caso la parte demandada deniega la entrega de los listados por precisarse que en éstos figure el nombre y apellidos de los trabajadores, datos básicos que, sin duda, constituyen información precisa para su identificación y ubicación dentro de la estructura organizativa empresarial y que, por ello, resultan necesarios para el desenvolvimiento de la relación laboral correspondiente. Por consiguiente, estamos ante datos que no exigen del consentimiento del afectado para ser recabados por parte de la empresa (...). Pero en este caso, la necesidad de identificación de los trabajadores que ocupa cada uno de los puestos que en la RTP se relaciona no resulta baladí, pues los elementos personales guardan relación con aspectos tales como la formación, titulación, y especialización, siendo también necesarios para delimitar las circunstancias de las vacantes, su cobertura, orden de prioridades, sistemas de sustitución y de promoción, etc.”

iii) Preguntas a. y b.: Cuando el solicitante, como es el caso, es empleado público de la Dirección Provincial del SEPE de Zaragoza (ver Anexo I de esta reclamación) la información no la solicito con el fin de su difusión pública sino para lo que expreso en la solicitud de acceso de información pública, de 23/09/2023: Con objeto de conocer si el art. 64.3 del Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de ingreso del personal al servicio de la Administración del Estado y provisión de puestos de trabajo y promoción profesional de los funcionarios civiles de la Administración General del Estado, se cumple en la Dirección Provincial del Servicio Público de Empleo Estatal de Zaragoza y sus Oficinas de Prestaciones.

El Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público diseña un marco general básico para los empleados públicos de principios genéricos que para lo que esta reclamación interesa son:

(...).

Estos principios genéricos entroncan claramente con la finalidad de la ley, al fundamentarse en el interés legítimo de someter a escrutinio la acción de los responsables públicos en relación a la forma de provisión de los puestos en comisión de servicios en la Dirección Provincial del SEPE y sus Oficinas de Prestaciones. Ello conecta inexorablemente con conocer cómo se toman las decisiones públicas en relación a los nombramientos de dichos puestos, con el consecuente manejo de fondos públicos y con el conocimiento de los criterios empleados por la Dirección Provincial respecto a la provisión de esos puestos. (...)

La comisión de servicios constituye un instrumento puesto a disposición de la Administración para la cobertura temporal de puestos vacantes, cuando la adecuada prestación del servicio así lo requiera. No se trata ni de un elemento integrante de la carrera administrativa de personal funcionario, ni del mecanismo reglado habitual para la provisión de puestos. En cualquier caso, y aunque este caracterizado por la excepcionalidad y provisionalidad, nos encontramos ante un procedimiento para la provisión de puestos de trabajo reservados a empleados públicos. Por tanto, su utilización debe garantizar el respeto a los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad, recogidos en el art. 78.1 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.

(...)

El riesgo de evitar que el conocimiento público del lugar de trabajo de una persona que se encuentre en situación de especial protección pueda poner en peligro su privacidad o su integridad cuando el solicitante, como es el caso, es un funcionario público del organismo que ya dispone de la información sobre quienes forman parte la plantilla por definición no existe (véase/léase el apartado iii) del Fundamento de Derecho C de esta reclamación).

Conviene también mencionar que el fundamento que la LTAIBG proporciona en relación con el tratamiento de informaciones que contengan datos de carácter personal ampara únicamente la cesión por parte del sujeto obligado a este solicitante, una vez que reciba la información adquiero la condición de responsable del tratamiento con arreglo a la normativa de protección de datos, de suerte que deberé cumplir con las obligaciones que esta normativa impone en cualquier uso que posteriormente haga de la misma. Así lo recuerda la propia LTAIBG en su art. 15.5: La normativa de protección de datos personales será de aplicación al tratamiento de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.

iv) No se aprecia que pueda aplicarse ninguna restricción a mi solicitud de información de la que trae causa esta reclamación pues la comunicación a este funcionario de carrera de la Dirección Provincial del SEPE de Zaragoza de la relación nominal de quien en su mismo centro de trabajo están ocupando puestos en comisión de servicios no revela datos personales merecedores de una especial protección.

(...)

C) Sobre la respuesta de la Administración actuante a la pregunta c. de mi solicitud de acceso a la información pública de 23/09/2023, nº expediente 00001-00082566, expongo:

i) En los términos que la Dirección General del SEPE ha respondido esta cuestión es de aplicación lo manifestado en el Fundamento de Derecho B de esta reclamación de 12/11/2023.

(..-)

iii) Una vez analizados los puestos detallados, de forma seudonimizada, por la Administración actuante este reclamante ha detectado que el puesto que detallo a continuación no ha sido relacionado en la Resolución de la Dirección General del SEPE de 27/10/2023:

El puesto, código 2148438, Jefa de Sección de Personal, Nivel 24, A1/A2, de la Dirección Provincial del Servicio Público de Empleo Estatal de Zaragoza está ocupado en comisión de servicios (art. 64 del R.D. 364/1995) desde el 10/01/2022 por la funcionaria de carrera del Subgrupo A2, (...).

iv) Este reclamante no puede contrastar si hay una presunta irregularidad por parte de la Administración sobre los siguientes tres puestos: Jefe/Jefa de Área de oficina de Ratel, Jefe/Jefa de Sección de Prestaciones, Jefe/Jefa de Área de Oficina de Prestaciones se encuentran incluidos en el concurso convocado por Resolución de 26 de junio de 2023, de la Subsecretaría, por la que se convoca concurso específico para la provisión de puestos de trabajo en el Servicio Público de Empleo Estatal porque no ha informado desde qué fecha se llevan desempeñando en comisión de servicios.

v) Tampoco puedo contrastar si se ha cumplido el art. 64.3 del Real Decreto 64/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de ingreso del personal al servicio de la Administración General del Estado y provisión de puestos de trabajo y promoción profesional de los funcionarios civiles de la Administración General del Estado cuando la Dirección General del SEPE en su respuesta manifiesta:

(...) Los puestos: Director/Directora de Oficina de Prestaciones 1 Zaragoza, dos puestos de Ayudante de Oficina de Prestaciones, Jefe/Jefa de Negociado de Prestaciones N18 y Jefe/Jefa de Sección se encontraban ocupados en comisión de servicios en la fecha de finalización de identificación de los puestos para su inclusión en el concurso.

La Administración actuante además de no indicar el nombre y apellidos de las personas que ocupan los citados puestos, ni el código de RPT de origen y de destino, tampoco indica desde qué fecha están desempeñando las comisiones de servicio con lo cual obstaculiza conocer si se cumple o no la normativa de referencia y/o deberían estar incluidos en el concurso específico para la provisión de puestos de trabajo en el SEPE, Resolución de 26/06/2023 de la Subsecretaría del Ministerio de Trabajo y Economía Social. (BOE 13/07/2023).

vi) El puesto denominado Puesto de Trabajo N22, y el puesto Jefe de Área de Oficina de Prestaciones se están ocupando en comisión de servicios desde 28/01/2022.

(...)

D) La respuesta de la Administración actuante a la pregunta d. de mi solicitud de acceso a la información pública de 23/09/2023, nº expediente 00001-00082566, ha sido inadmitida, con fundamento en los arts. 13 y 18.1.e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno:

(...)

La Resolución de la Dirección General del SEPE de 2710/2023, notificada el 31/10/2023, alude a la definición de información pública recogida en el artículo 13 de la LTAIBG. Sin embargo, de tal resolución, se desprende que el organismo citado dispone de la información solicitada por lo que esa información que ha sido elaborada o adquirida por un sujeto obligado en el ejercicio de sus funciones, es información pública con arreglo a los dispuesto en el artículo 13 de la LTAIBG por lo que procede admitir la pregunta y contestar a la misma en la forma que he solicitado.

ii) En relación con el segundo motivo de inadmisión -art. 18.1.e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre- de inadmisión de la meritada resolución cabe decir:

En lo que concierne a la posibilidad de aplicar las causas de inadmisión previstas en el artículo 18.1.e) LTAIBG (que las solicitudes sean «manifiestamente repetitivas») el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno se ha pronunciado en su Criterio Interpretativo 3/2016, precisando que para que una solicitud pueda ser inadmitida por este motivo se requiere no sólo que sea repetitiva sino que esta característica sea

manifiesta, por lo que únicamente lo serán aquellas que de forma patente, clara y evidente: (...)

Dado que la Dirección General del SEPE no ha aportado información alguna sobre el hecho de que la solicitud incurra en alguno de los supuestos enunciados, este reclamante no dispone de elementos de juicio para considerarla manifiestamente reiterativa, por lo que no se puede acoger la causa de inadmisión invocada.

En cuanto a la posibilidad de aplicar la segunda causa de inadmisión prevista en la letra e) del artículo 18.1 LTAIBG (que las solicitudes «tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley»), es necesario tener en cuenta la estricta doctrina establecida por el Tribunal Supremo, que ha señalado que la persecución de un interés meramente privado no está prevista como causa de inadmisión en la ley, y que «la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG exige el doble requisito de carácter abusivo de la solicitud y falta de justificación en la finalidad de transparencia de la ley» (STS de 12 de noviembre de 2020 - ECLI:ES:TS:2020:3870). Por tanto, la resolución que inadmita una reclamación con fundamento en el artículo 18.1.e) LTABIG debe justificar, por un lado, el carácter abusivo de la reclamación, por incurrir en un abuso de derecho conforme al artículo 7 del Código Civil (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,) y, por otro, la ausencia de justificación en la finalidad de transparencia, sin que para ello resulte suficiente la persecución de un interés meramente privado.

Y, para estimar que el ejercicio de un derecho tiene carácter abusivo se tendrá que acreditar que se dan los presupuestos establecidos por el Tribunal Supremo en reiterada jurisprudencia, que el propio Tribunal recopiló y sistematizó en el fundamento jurídico octavo de su Sentencia de 15 noviembre de 2010 (ECLI:ES:TS:2010:6592) en los siguientes términos:

(...)

Ninguna de estas condiciones de carácter subjetivo y objetivo se ha justificado en el caso de la Resolución de 27/10/2023 de la Dirección General del SEPE, notificada el 31/10/2023. Ni hay una extralimitación en la conducta carente de finalidad seria y legítima, con voluntad de perjudicar o huérfana de interés legítimo, ni se observa un exceso en el ejercicio del derecho que pueda calificarse como anormal. En consecuencia, no se puede considerar justificada la concurrencia de la causa de inadmisión invocada por lo que procede que la Administración actuante la admita y conteste en la forma que la he solicitado.»

Acompaña anexo en el que figuran los datos del puesto de trabajo, adscrito al SEPE, que desempeña como personal funcionario de dicho organismo.

4. Con fecha 17 de noviembre de 2023, el CTBG trasladó la reclamación al MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMIA SOCIAL solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 13 de diciembre se recibió escrito en el que el órgano requerido manifiesta:

«(...) En este sentido, se indica que, con fecha 23 de septiembre de 2023, D. (...) presentó solicitud de acceso a la información pública al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, solicitud que quedó registrada con el número 001-082566 y que tuvo entrada en este organismo el 25 de septiembre de 2023, fecha a partir de la cual empieza a contar el plazo de un mes previsto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, para su resolución.

Esta resolución se firmó por el Director General de este organismo el 27 de octubre de 2023, se puso a disposición del interesado en la aplicación GESAT que gestiona estos expedientes el 31 de octubre de 2023 y fue abierta la notificación por el interesado el mismo día 31 de octubre. Sintiendo haber sobrepasado el plazo de resolución, por esos escasos días, se pone de manifiesto que se podría haber ampliado fácilmente el plazo en otro mes, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, dada la complejidad de lo solicitado por el interesado. No obstante, la confianza de que se resolvería en plazo hizo que no se utilizase este mecanismo y al final, como queda dicho, se sobrepasó el mismo, lo cual no es habitual en este organismo.

(...)

2.- En el punto B de los fundamentos de derecho de la adenda del Sr.(...) a su reclamación de 17 de noviembre de 2023 se exponen diversos argumentos sobre la contestación de la Dirección General de este organismo a las siguientes preguntas de la solicitud 001-082566: a. (...) y b (...). A este respecto, considera esta administración que, en la resolución del Director General de este organismo del 27 de octubre de 2023, se han expuesto los motivos para denegar la contestación a estas dos preguntas y que, en este escrito de alegaciones, se reiteran:

(...)

Por otra parte, el Sr. (...) en su solicitud indicaba que: la información no la solicito con el fin de su difusión pública (...) Con objeto de conocer si el art. 64.3 del Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de ingreso del personal al servicio de la Administración del Estado y provisión de puestos de trabajo y promoción profesional de los funcionarios civiles de la Administración General del Estado, se cumple en la Dirección Provincial del Servicio Público de Empleo Estatal de Zaragoza y sus Oficinas de Prestaciones. (...). En relación con ello, considera esta administración que se pueden citar los puestos de trabajo y el tiempo que se han ocupado en comisión de servicio, como se hace en la respuesta a la petición C, sin necesidad de dar los datos personales de las personas que ocupan dichos puestos, cumpliendo para ello el apartado 4 del artículo 19 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, que dispone que No será aplicable lo establecido en los apartados anteriores si el acceso se efectúa previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas.

Del mismo modo, en su argumentación sobre la contestación a estas preguntas de su solicitud, el Sr. (...) indica que: En efecto, lo solicitado no lo hago en función de un interés privado sino como control de su actividad pública en relación con el procedimiento de selección de su personal en comisión de servicios (...). En relación a dicho comentario, se pone de manifiesto que el reclamante, funcionario de la administración de la Dirección Provincial del SEPE en Zaragoza, ha presentado, solo para resolver por este organismo, siete solicitudes de acceso a la información pública al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, sobre materias que le incumben en relación a funciones realizadas, diversas cuestiones sobre comisiones de servicios y concursos públicos, expedientes de la Inspección de Servicios, denuncias interpuestas contra él, etc., de las cuales, sobre los cinco que ya se han resuelto, ha interpuesto las consiguientes reclamaciones ante ese Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. Conviene indicar que, frente a la concesión de la información por la administración en algunas de estas resoluciones, lo que manifiesta en sus reclamaciones es su desacuerdo con el criterio interpretativo de la administración en las contestaciones, siendo el objeto del desacuerdo del reclamante más propio de recursos administrativos contra los actos de la administración en los que se aplicase estos criterios que de una reclamación en base a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, ante ese Consejo.

3.- En el punto C de los fundamentos de derecho de la adenda del Sr. (...) a su reclamación de 17 de noviembre de 2023 se exponen diversos argumentos sobre la contestación de la Dirección General de este organismo a la siguiente pregunta de la solicitud 001-082566: c. (...)

Conviene indicar, sobre el carácter abusivo y no justificado con la finalidad de transparencia de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de esta y otras solicitudes del Sr (...), y su conocimiento de los asuntos sobre los que demanda información, para luego indicar que no está de acuerdo con la información solicitada, lo expuesto en los siguientes párrafos de su reclamación:

(...)

4.- Finalmente, en el punto D de los fundamentos de derecho de la adenda del Sr. (...) a su reclamación de 17 de noviembre de 2023 se exponen diversos argumentos sobre la contestación de la Dirección General de este organismo a la siguiente pregunta de la solicitud 001-082566: d. (...)

(...)

La utilización conjunta de los artículos 13 y 18.e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, para inadmitir lo solicitado se basa en que tanto el motivo de la situación a que se refiere la solicitud como los supuestos responsables de que esos puestos no hayan salido no son, por su propia naturaleza, contenidos o documentos que obren en poder de la administración y que con una normal elaboración pudieran ser entregados por lo que no pueden ser considerados información pública. En este sentido, frente a la posibilidad de saber qué funcionario o autoridad ha realizado un acto, que quedaría, en la mayor parte de los casos reflejado en un documento, se está solicitando que se declare quién no realizó un acto, sobre lo que, por su naturaleza de hecho no realizado, no puede existir constancia documental.»

5. El 21 de diciembre de 2023, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. El 2 de enero de 2024, se recibió escrito en el que, indicando que la resolución de la Administración se produce fuera del plazo establecido, viene a reiterar los argumentos de su reclamación, pone en conocimiento de este Consejo la *presunta vulneración* de lo dispuesto en el artículo 64.3 del Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, en el caso de uno de los puestos de trabajo ocupados en comisión de servicio y trae a colación jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre la configuración de la reclamación prevista en el artículo 23.1 LTAIBG como sustitutiva de los recursos administrativos y el alcance del control del CTBG.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG³](#) y en 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 Gobierno⁴](#), el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG⁵](#), se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12⁶](#) el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el artículo 13, «*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*».

De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de “*formato o soporte*”. Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza “*pública*” de las informaciones: (a) que se encuentren “*en poder*” de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas “*en el ejercicio de sus funciones*”.

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a diversa información sobre los puestos que se están ocupando en régimen de comisión de servicios en el ámbito territorial de la Dirección Provincial del SEPE en Zaragoza (código del puesto, identidad del funcionario, fecha de inicio, tiempo de ocupación, motivo de la ocupación, responsables de su no inclusión en concurso).

El órgano requerido dictó resolución por la que acuerda conceder parcialmente el acceso; en particular, concede la información pretendida en el punto c) de la solicitud de acceso —*fechas desde las que desempeñan la comisión de servicios y si se da el caso*

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&p=20181206&tn=1#a24>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

que para un mismo código de puesto de la RPT de la Dirección Provincial del SEPE de Zaragoza y sus Oficinas de Prestaciones la llevan desempeñando más de dos años especificárese—, y deniega el acceso al resto de la información pretendida.

Así, respecto de la información solicitada en las letras a) y b) —en la que se pretende la identificación de los funcionarios que ocupan los puestos en comisión de servicios y el código del puesto de origen y destino de esas personas en la RPT— se considera, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 15.3 LTAIBG, que prevalece el derecho de los empleados públicos a la salvaguarda de su intimidad y datos personales sobre el interés público en el acceso a la información. En lo concerniente a lo pretendido en la letra d) de la solicitud de acceso —motivo por el que tales puestos siguen ocupados en régimen de comisión de servicios más de un año (o en su caso, dos) e identidad de los funcionarios responsables de que no hayan sido incluidos en las convocatorias de provisión efectuadas— se acuerda la inadmisión al considerarse que no tiene encaje en el concepto de *información pública* contemplado en el artículo 13 LTAIBG, apreciándose, además, la concurrencia de la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG.

4. Antes de entrar a examinar el fondo de asunto, procede recordar que el artículo 20.1 LTAIBG dispone que «[!] a 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 este caso, el órgano competente no respondió al solicitante en el plazo máximo legalmente establecido, sin que conste causa o razón que lo justifique, si bien el retraso en la respuesta fue de escasos días. A la vista de ello, es obligado recordar a la Administración que la observancia del plazo máximo de contestación es un elemento esencial del contenido del derecho constitucional de acceso a la información pública, tal y como el propio Legislador se encargó de subrayar en el preámbulo de la LTAIBG al manifestar que «con el 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».

5. Centrado el objeto de la presente reclamación en los términos indicados, y partiendo de la premisa de que la resolución dictada no da respuesta a todas y cada una de las cuestiones planteadas, procede examinar en primer lugar, si efectivamente concurre la circunstancia alegada por el órgano requerido, en relación con la necesaria protección

de los datos de carácter personal, ex artículo 15 LTAIBG, como fundamento para la denegación del acceso a la identificación de las personas que ocupan puestos de trabajo en comisión de servicios en la Dirección Provincial del SEPE en Zaragoza, así como los códigos de su puestos de trabajo de origen y destino en la RPT.

Sobre esta cuestión es necesario traer a colación la Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de octubre de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:3195) que versó sobre una solicitud de acceso a la información en la que se solicitaba catálogo actualizado de puestos de trabajo ocupados y vacantes en una dirección provincial de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, junto con el nombre del ocupante.

En dicha sentencia, el Tribunal Supremo se pronunció sobre la cuestión aquí debatida en los siguientes términos:

«Cabe recordar aquí el Criterio Interpretativo CI/1/2015, de 24 de junio de 2015 del Consejo de Transparencia y buen Gobierno y de la Agencia de Protección de Datos sobre el alcance de las obligaciones de órganos, organismos y entidades del sector público estatal en materia de acceso a la información pública sobre sus Relaciones de Puestos de Trabajo (RPT), catálogos, plantillas orgánicas, etc., y las retribuciones de sus empleados o funcionarios, en el que se establecía: "A. En principio y con carácter general, la información referida a la RPT catálogo o plantilla orgánica con o sin identificación de los empleados o funcionario públicos ocupantes de los puestos se consideran datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano de modo que, conforme al artículo 15 número 2, de la Ley 19/2013 y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación, se concederá el acceso a la información"»

De acuerdo con ese criterio, no se aprecia que pueda aplicarse ninguna restricción al acceso a la información contenida en los puntos a), b) y c) de la solicitud, el listado nominativo de los funcionarios que ocupan puesto en comisión de servicios en el ámbito territorial de la Dirección Provincial del SEPE en Zaragoza, así como el código del puesto de origen y el efectivamente desempeñado de cada uno de ellos, (incluyendo el periodo de ocupación de este último) contiene datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del mismo y, en consecuencia, se trata de información que debe ser accesible con arreglo y con las excepciones prevista en el artículo 15.2 LTAIBG: *«Con carácter general, y 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, se concederá el*

acceso a información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano»—.

En este caso, como quiera que nos encontramos ante datos meramente identificativos, conforme a la ponderación realizada por el legislador en el citado artículo 15.2 LTAIBG, se ha de conceder el acceso salvo en aquellos casos concretos en los que concurren circunstancias excepcionales (como por ejemplo, razones de seguridad personal) que inviertan la presunción legal —que no han sido alegados por la Administración—.

En consecuencia, procede estimar la reclamación en relación con los puntos indicados.

6. Sentado lo anterior, corresponde a continuación valorar si resulta justificada la inadmisión acordada por el Ministerio requerido respecto de la parte de la solicitud de acceso [letra d) de la petición inicial] en la que se pretende la concreción del motivo que ha llevado a que comisiones de servicio para un mismo código de puesto se lleven desempeñando más de un año o, en su caso, dos años.

Pues bien, conviene recordar que, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 13 LTAIBG antes transcrito, se considera información pública aquella que obre en poder del sujeto obligado por haberla elaborado o adquirido en el ejercicio de sus funciones y en el ámbito de sus competencias. La preexistencia de la información pública así entendida constituye un presupuesto necesario para poder ejercer el derecho de acceso; pues, de lo contrario, no existe objeto sobre el que proyectarlo. De ahí, que no tengan cabida en la noción de información pública aquellas solicitudes que pretenden obtener una justificación específica de las razones por las que se realizó una actuación y no otra; tampoco entra dentro del contenido del derecho reconocido en la ley que la Administración conteste a una valoración política de determinadas actuaciones o dé respuesta a críticas o juicios subjetivos de la actuación de los poderes públicos, con independencia de su mayor o menor acierto.

En este caso, lo que se pretende es, en relación con una serie de plazas de la Dirección Provincial del Servicio Público de Empleo Estatal de Zaragoza — las que se encuentran provistas en comisión de servicios desde hace más de uno o dos años — se motive la situación y se identifique a los funcionarios responsables de que dichas plazas no hayan sido incluidas en el primer concurso para su cobertura con carácter definitivo por el sistema de provisión ordinario.

En estas cuestiones subyace una crítica a la actuación del órgano requerido; una mera hipótesis dando por supuesto que hay empleados públicos que han evitado que esos puestos hayan salido a concurso —y que, de acuerdo con lo expuesto, no tienen encaje

en la noción de información pública acogida en el artículo 13 LTAIBG. A la misma conclusión llegó este Consejo en la resolución R CTBG 260/2024, de 1 de marzo, que acuerda desestimar la reclamación del mismo interesado frente a la inadmisión de una solicitud de acceso a la información sustancialmente idéntica. En consecuencia, procede la desestimación de la reclamación en este punto.

7. Con arreglo a lo expuesto en los precedentes fundamentos jurídicos, procede la estimación parcial de la reclamación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del SEPE/MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL.

SEGUNDO: INSTAR al SEPE/MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

- *a. Nombre y apellidos de las personas empleadas públicas que están ocupando puesto en comisión de servicios.*
- *b. Código del puesto de origen de la RPT de la Dirección Provincial del SEPE de Zaragoza y sus Oficinas de Prestaciones de esas personas empleadas públicas y código del puesto de destino en comisión de servicios que ocupan.*
- *c. Fechas desde las que desempeñan la comisión de servicios.*

TERCERO: INSTAR al SEPE/MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23.1⁷](#), 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

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)⁸, 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, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el [apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa](#)⁹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2024-0503 Fecha: 07/05/2024

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>