

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

N/REF: RT 0759/2022 [Expte. 2126-2023]

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Diputación Provincial de Cuenca.

Información solicitada: Información sobre determinados expedientes en materia de acción social.

Sentido de la resolución: ESTIMATORIA.

Plazo de ejecución: 20 días hábiles

RA CTBG
Número: 2023-0535 Fecha: 14/06/2023

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación que obra en el expediente, el reclamante solicitó al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno¹(en adelante, LTAIBG) a la Diputación Provincial de Cuenca, con fecha 30 de septiembre de 2022, la siguiente información:

“(....)”

PRIMERO.- Con fecha de 17 de mayo de 2022 solicito, de conformidad con el artículo 21 del Acuerdo Marco vigente regulador de las condiciones de trabajo de los empleados públicos al servicio de la Excm. Diputación Provincial de Cuenca y el Reglamento del Fondo de Acción Social de la Excm. Diputación Provincial de

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

Cuenca, aprobado mediante Acuerdo del Pleno corporativo adoptado en sesión plenaria de 30 de diciembre de 2020 (BOP Provincia de Cuenca nº. 6 de 18/1/2021) e interpretado según acuerdos adoptados por la Comisión Paritaria en sesiones de 16 de febrero de 2021 y de 27 de julio de 2021, el abono del Fondo de Acción Social correspondiente a este año 2022.

Presentada dicha solicitud, por esta Diputación no se comunicó en el término de 10 días (de conformidad con el artículo 21.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas) ni en ningún momento posterior, el plazo que normativamente estuviera establecido para dictar resolución con la subsiguiente notificación, así como de los efectos del silencio administrativo.

SEGUNDO.- Transcurrido un plazo superior a los tres meses establecido en el artículo 21.3 de la Ley 39/2015 sin que haya recaído resolución sobre los extremos instados en la solicitud, se ha producido un acto desestimatorio por silencio administrativo según dispone el art. 24.1 de la Ley anterior.

TERCERO.- Por esta parte, se interesó en fecha de 14 de septiembre de 2022 que, con base en los fundamentos expuestos y en virtud del artículo 24.4 de la citada Ley, se emitiera certificado del presunto acto administrativo desestimatorio de la solicitud abono del Fondo de Acción Social para el 2.022, el cual ha sido remitido en fecha de 23 de septiembre de 2.022.

CUARTO.- Por Decretos de la Presidencia números 1449 y 2995, de fechas de 3 de marzo y 12 de mayo de 2022, quedan resueltos los expedientes electrónicos relacionados en los mismos correspondientes a solicitudes de abono del Fondo de Acción Social del Ejercicio 2.022.

QUINTO.- Por Decreto de la Presidencia nº. 2197, de 14 de mayo de 2021, quedan resueltos los expedientes electrónicos relacionados en el mismo, entre el que se encuentra el expediente 783043K, del que soy interesado, correspondientes a solicitudes de abono del Fondo de Acción Social del Ejercicio 2021.

(.....)

SOLICITA

1. Que se identifique al personal funcionario responsable de la tramitación del procedimiento relativo a la solicitud de Fondo de Acción Social 2022 en el que soy interesado, número 1037734Y.

RA CTBG
Número: 2023-0535 Fecha: 14/06/2023

- 2. Copia completa de la documentación que consta en el expediente 783043K del que soy interesado, correspondiente a mi solicitud de abono del Fondo de Acción Social del Ejercicio 2021.*
 - 3. Copia de los Decretos de la Presidencia números 1449 y 2995, de fechas de 3 de marzo y 12 de mayo de 2022, por los que quedan resueltos los expedientes electrónicos relacionados en los mismos correspondientes a solicitudes de abono del Fondo de Acción Social del Ejercicio 2.022.”*
2. Disconforme con la resolución de 6 de octubre de 2022, recaída en relación con su solicitud, el solicitante presentó una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) a la que se da entrada el 17 de noviembre de 2022, con número de expediente RT/0759/2022.
 3. El 21 de noviembre de 2022 el CTBG remitió la reclamación a la Secretaría General de la Diputación Provincial de Cuenca, al objeto de que pudieran presentar las alegaciones que se considerasen oportunas.

El 23 de noviembre de 2022 se recibe contestación del Diputado delegado del Área de Recursos Humanos y del Servicio de Prevención y Extinción de Incendios, con el siguiente contenido:

“(....)

Primero.- Los expedientes relativos a las solicitudes de abono del Fondo de Acción Social de esta Excm. Diputación Provincial se tramitan a instancia de los interesados, por el Servicio de Personal. Con cada individual petición se inicia la tramitación de un expediente para cada peticionario, expediente que contiene datos de carácter personal que por su propia naturaleza exigen un tratamiento individualizado.

Segundo.- Se tramitó por el Servicio de Personal de esta Excm. Diputación el expediente 1085568J, iniciado a instancia del reclamante por reclamación ante ese Consejo de Transparencia, mediante el que se remitió completa la documentación incluida en el expediente electrónico n.º 783043K, por el que [REDACTED] solicitó el abono del Fondo de Acción Social de 2021. Se adjunta, como documentación anexa a las presentes alegaciones, la documentación de referencia.

Tercero.- Esta Excm. Diputación Provincial ya informó al reclamante que no es posible facilitarle los Decretos de la Presidencia números 1449 de 3/3/2022 y 2995 de 12/5/2022, al no ostentar la condición de interesado en ninguno de los procedimientos de solicitud de abono del Fondo de Acción Social resueltos mediante los decretos de referencia, decretos, éstos, en los que se dispuso el abono

del Fondo a distintos interesados que individualmente lo solicitaron y que dieron por tanto lugar a tantos expedientes como interesados”.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG 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 Gobierno², el Presidente de esta autoridad administrativa independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG³ se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. En virtud del apartado 2 de la disposición adicional cuarta de la LTAIBG⁴, las comunidades autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al CTBG mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de dicha previsión, existe convenio⁵ vigente suscrito con las comunidades autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, Castilla-La Mancha e Illes Balears, así como con las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla.
3. A tenor de lo dispuesto en su preámbulo, la LTAIBG tiene por objeto *“ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento”*. De este modo, su artículo 12 reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la “información pública”, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución y desarrollados por dicha norma legal. En este sentido, el artículo 13 de la LTAIBG define la “información pública” como “los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”.

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

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-2013-12887&p=20181206&tn=1#dacuaa>

⁵ <https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/es/transparencia/portal-transparencia/informacion-econ/convenios/conveniosCCAA.html>

La información solicitada es información pública en la medida en que obra en poder de un sujeto obligado por la LTAIBG, la Diputación Provincial de Cuenca, quien dispone de ella en el ejercicio de la competencia provincial auto-organizativa estatutaria reconocida por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, el artículo 85.2 b) de la Ley 7/1985⁶ de 2 de abril, Reguladora de la Bases de Régimen Local, y demás normativa tributaria.

4. Entrando ya en el análisis de la información solicitada, debe indicarse que toda ella procede de la tramitación de las ayudas del Fondo de Acción Social de la Diputación Provincial de Cuenca. En relación con esas ayudas se han solicitado tres informaciones: una, la identificación del personal funcionario responsable de la tramitación del procedimiento; dos, la copia completa de la documentación que consta en el expediente del que era interesado el reclamante; tres, copia de los decretos de la presidencia de la diputación, por los que se resuelven los expedientes relacionados con las mencionadas ayudas. La segunda de las informaciones ya fue puesta a su disposición cuando la diputación resolvió sobre la solicitud, con lo cual en esta resolución no va a ser objeto de análisis.

Con respecto a la primera cuestión, la administración provincial indica los expedientes se tramitan por el Servicio de Personal y que *“con cada individual petición se inicia la tramitación de un expediente para cada peticionario, expediente que contiene datos de carácter personal que por su propia naturaleza exigen un tratamiento individualizado”*. A la vista de esa alegación se debe analizar la concurrencia del límite referido a protección de datos personales regulado en el artículo 15⁷ de la LTAIBG.

Este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha elaborado, en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas por el artículo 38.2.a)⁸ de la LTAIBG, el criterio interpretativo CI/002/2015⁹, de 24 de junio, sobre aplicación de los límites al derecho de acceso a la información previstos en los artículos 14¹⁰ y 15 de la LTAIBG. Se reproducen a continuación algunos pasajes de ese criterio:

De acuerdo con este criterio, el proceso de aplicación de lo dispuesto en el artículo 15 comprende las siguientes etapas o fases sucesivas:

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-5392#a85>

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a15>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a38>

⁹ <https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios.html>

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a14>

- I. *Valorar si la información solicitada o sometida a publicidad activa contiene o no datos de carácter personal, entendiéndose por éstos los definidos en el artículo 3 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (en adelante LOPD).*
- II. *En caso afirmativo, valorar si los datos son o no datos especialmente protegidos en los términos del artículo 7 de la LOPD (...)*
- III. *Si los datos de carácter personal contenidos en la información no fueran datos especialmente protegidos, valorar si son o no exclusivamente datos meramente identificativos relacionados con la organización, el funcionamiento o la actividad pública del órgano o entidad correspondiente.*
- IV. *Si los datos contenidos son exclusivamente identificativos relacionados con la organización, el funcionamiento o la actividad pública del órgano o entidad, la información se publicará o facilitará con carácter general, salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales y otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación.*
- V. *Si los datos de carácter personal no fueran meramente identificativos y relacionados con la organización, el funcionamiento o la actividad pública del órgano o no lo fueran exclusivamente, efectuar la ponderación prevista en el artículo 15 número 3 de la LTAIBG.*

Lo que el reclamante desea conocer es la identidad los funcionarios que tramitan las solicitudes de ayudas. Por lo tanto, en esta reclamación se da el supuesto contemplado en el artículo 15.2 de la LTAIBG, antes mencionado. Sobre supuestos similares al que es objeto de esta resolución se ha pronunciado la Audiencia Nacional. A modo de ejemplo se pueden citar las sentencias de 4 de mayo de 2018 y de 16 de marzo de 2021. La primera de ellas, recogía en su fundamento jurídico tercero el siguiente párrafo:

“Por otra parte, la circunstancia de que el contenido de una nota técnica (lo mismo que el de una resolución administrativa o el de un reglamento, haya sido asumido por un órgano administrativo) no excluye la posibilidad de que los ciudadanos interesados conozcan la identidad de quienes hayan participado en su elaboración. Por el contrario, la transparencia consiste cabalmente en la visibilidad de lo que hay y de los que están detrás de las declaraciones formalizadas de conocimiento o de voluntad de las Administraciones y, singularmente, en la posibilidad de conocer la identidad de las personas que, integradas en su organización o incluso desde fuera de ella, han tomado parte o han influido en su elaboración.”

La segunda, de 16 de marzo de 2021, se pronunciaba en su fundamento jurídico 2º en los siguientes términos:

“La identificación de quienes ostentan un empleo público es la regla general. Los nombramientos de prácticamente todos los funcionarios públicos son publicados en los diarios oficiales y de general conocimiento. Solo cuando una ley expresamente autoriza la confidencialidad de la identidad del empleado público puede mantenerse ésta reservada, así como cuando pueda comprometer otros derechos constitucionales prevalentes.

El artículo 15.2 de la Ley de Transparencia, corroborando las anteriores afirmaciones, “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”.

Puede mantenerse la confidencialidad sobre datos personales, especialmente aquellos que faciliten la localización de las personas o de su centro de trabajo, cuando pueda comprometerse la integridad física de los empleados públicos, por ejemplo, en los casos de empleadas que tengan protección por razones de violencia de género.

Pero fuera de estos casos, no puede hablarse de que la identidad del empleado sea un dato personal que pueda el afectado oponerse a que se divulgue.

No acreditándose por la Abogacía del Estado que la información que se acuerda entregar por el Consejo de Transparencia y de Buen Gobierno pueda comprometer la seguridad de los empleados públicos, por ser posible la localización de los centros de trabajo de personas que temen por su integridad física, no puede prosperar este motivo de apelación.”

De acuerdo con lo expresado en las dos sentencias de la Audiencia Nacional y en el criterio interpretativo CI/002/2015, este Consejo concluye que se trata del supuesto recogido en el apartado 2 del artículo 15, que establece la regla general del acceso a la información solicitada. Consecuentemente y en virtud de lo expuesto con anterioridad, este Consejo considera que procede estimar la reclamación presentada en ese punto.

5. Por lo que respecta a la tercera información solicitada, sobre copia de los decretos por los que se resuelven los expedientes relacionados con las ayudas solicitadas, la diputación ha indicado en sus alegaciones que *“no es posible facilitarle los Decretos de*

la Presidencia números 1449 de 3/3/2022 y 2995 de 12/5/2022, al no ostentar la condición de interesado en ninguno de los procedimientos de solicitud de abono del Fondo de Acción Social resueltos mediante los decretos de referencia, decretos, éstos, en los que se dispuso el abono del Fondo a distintos interesados que individualmente lo solicitaron y que dieron por tanto lugar a tantos expedientes como interesados”.

Se menciona por tanto la imposibilidad de acceder a una información por no tener el reclamante la condición de interesado en unos procedimientos. A este respecto se debe recordar que la LTAIBG configura el derecho de acceso a la información pública como un derecho de amplio espectro. Así, el artículo 12 dispone que *“todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública”*, sin que exista limitación alguna por razón de edad, nacionalidad, condición de cargo público u otras. En virtud de ese artículo, el hecho de no ser interesado, en este caso en procedimientos administrativos de concesión de ayudas, no aparece recogido en la LTAIBG como causa de inadmisión de una solicitud (artículo 18), ni como límite (artículos 14 y 15 LTAIBG) para denegar el acceso a información pública. Por lo tanto, el no ser interesado no debe implicar, por sí solo, que se impida el acceso a la información referente a un proceso.

En el caso de esta reclamación, parece lógico pensar que en los decretos solicitados puedan existir datos de carácter personal, es decir que habrá que tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 15 de la LTAIBG y, por lo tanto, se deberá obrar en los términos descritos en el fundamento jurídico anterior. No obstante, el artículo 15.4 de la LTAIBG establece 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”*. En virtud de este precepto, la disociación de datos debe impedir la identificación de los datos personal que existan y, en consecuencia, no se podrá conocer la identidad de las personas que aparecen en los decretos a los que desea acceder el reclamante.

A tenor de lo expuesto, dado que la documentación solicitada tiene la condición de información pública y que la Diputación Provincial de Cuenca no ha justificado de manera suficiente la aplicación de alguno de los límites previstos en los artículos 14 y 15 de la LTAIBG, ni la concurrencia de una causa de inadmisión del artículo 18¹¹, este Consejo debe proceder a estimar la reclamación presentada.

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a18>

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada frente a la Diputación Provincial de Cuenca.

SEGUNDO: INSTAR a la Diputación Provincial de Cuenca a que, en el plazo máximo de veinte días hábiles, facilite al reclamante la siguiente información:

- Identificación del personal funcionario responsable de la tramitación del procedimiento relativo a la solicitud de Fondo de Acción Social 2022, número 1037734Y.
- Copia de los Decretos de la Presidencia números 1449 y 2995, de fechas de 3 de marzo y 12 de mayo de 2022. Estos decretos deberán aportarse previa disociación de los datos personales que existan.

TERCERO: INSTAR a la Diputación Provincial de Cuenca a que, en el mismo plazo máximo de veinte días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno¹², la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas¹³.

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-administrativa¹⁴.

EL PRESIDENTE DEL CTBG
Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

¹³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

¹⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>