



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno AAI

## Resolución 277/2020

S/REF:

N/REF: R/0277/2020; 100-003705

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

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

Información solicitada: Relación de plazas cubiertas por sistema de provisión temporal de puestos de trabajo

Sentido de la resolución: Estimativa parcial

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó a la DIRECCIÓN PROVINCIAL DEL SEPE en ZARAGOZA, del 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](#)<sup>1</sup> (en adelante LTAIBG), con fecha 23 de febrero de 2020, la siguiente información:

*1. Respecto de las plazas que requieren Subgrupos de Titulación A1, A1-A2, A2 o A2-C1:*

*a. Desde Enero de 2016 Hasta fecha 30 de abril de 2019:*

*i. IDENTIFICACIÓN, CON EL NÚMERO DE RPT, DE LAS PLAZAS QUE FUERON CUBIERTAS MEDIANTE CUALQUIER SISTEMA DE PROVISIÓN TEMPORAL (COMISIÓN DE SERVICIOS O CUALQUIER OTRO: IDENTIFICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO), SIN CONVOCATORIA PÚBLICA. DETERMINACIÓN DE LA FECHA DE OCUPACIÓN INICIAL.*

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

ii. De la relación anterior, IDENTIFICACIÓN DE AQUELLAS PLAZAS CUYOS OCUPANTES OBTUVIERON EN UN MOMENTO POSTERIOR DICHO PUESTO, EN PRINCIPIO PROVISIONAL, POR CONCURSO CON CARÁCTER DEFINITIVO.

iii. De la relación contenida en el apartado i), IDENTIFICACIÓN DE AQUELLAS PLAZAS QUE, **SIN CONVOCATORIA PÚBLICA**, SUS OCUPANTES CONTINÚAN DESEMPEÑANDO EL PUESTO PROVISIONALMENTE.

iv. De la relación contenida en el apartado i), IDENTIFICACIÓN DE AQUELLAS PLAZAS QUE, AUNQUE TARDE, SE PROCEDIÓ A SU CONVOCATORIA PÚBLICA PROVISIONAL.

b. Desde 01 de Mayo de 2019 a la actualidad (Se requiere la misma información pública respecto de la requerida en el anterior periodo):

i. IDENTIFICACIÓN, CON EL NÚMERO DE RPT, DE LAS PLAZAS QUE FUERON CUBIERTAS MEDIANTE CUALQUIER SISTEMA DE PROVISIÓN TEMPORAL (COMISIÓN DE SERVICIOS O CUALQUIER OTRO: IDENTIFICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO), SIN CONVOCATORIA PÚBLICA. DETERMINACIÓN DE LA FECHA DE OCUPACIÓN INICIAL.

ii. De la relación anterior, IDENTIFICACIÓN DE AQUELLAS PLAZAS CUYOS OCUPANTES OBTUVIERON EN UN MOMENTO POSTERIOR DICHO PUESTO, EN PRINCIPIO PROVISIONAL, POR CONCURSO CON CARÁCTER DEFINITIVO.

iii. De la relación contenida en el apartado i), IDENTIFICACIÓN DE AQUELLAS PLAZAS QUE, **SIN CONVOCATORIA PÚBLICA**, SUS OCUPANTES CONTINÚAN DESEMPEÑANDO EL PUESTO PROVISIONALMENTE.

iv. De la relación contenida en el apartado i), IDENTIFICACIÓN DE AQUELLAS PLAZAS QUE, AUNQUE TARDE, SE PROCEDIÓ A SU CONVOCATORIA PÚBLICA PROVISIONAL.

2. En los mismos términos, se requiere INFORMACIÓN PÚBLICA respecto de las plazas ocupadas que requieren para dicha ocupación la pertenencia a los Subgrupos de Titulación C1, C1 – C2 o C2:

a. Desde Enero 2016 Hasta fecha 30 de abril de 2019:

i. IDENTIFICACIÓN, CON EL NÚMERO DE RPT, DE LAS PLAZAS QUE FUERON CUBIERTAS MEDIANTE CUALQUIER SISTEMA DE PROVISIÓN TEMPORAL (COMISIÓN DE SERVICIOS O CUALQUIER OTRO: IDENTIFICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO), SIN CONVOCATORIA PÚBLICA. DETERMINACIÓN DE LA FECHA DE OCUPACIÓN INICIAL.



ii. De la relación anterior, IDENTIFICACIÓN DE AQUELLAS PLAZAS CUYOS OCUPANTES OBTUVIERON EN UN MOMENTO POSTERIOR DICHO PUESTO, EN PRINCIPIO PROVISIONAL, POR CONCURSO CON CARÁCTER DEFINITIVO.

iii. De la relación contenida en el apartado i), IDENTIFICACIÓN DE AQUELLAS PLAZAS QUE, **SIN CONVOCATORIA PÚBLICA**, SUS OCUPANTES CONTINÚAN DESEMPEÑANDO EL PUESTO PROVISIONALMENTE.

iv. De la relación contenida en el apartado i), IDENTIFICACIÓN DE AQUELLAS PLAZAS QUE, AUNQUE TARDE, SE PROCEDIÓ A SU CONVOCATORIA PÚBLICA PROVISIONAL.

b. Desde 01 de Mayo de 2019 a la actualidad (Se requiere la misma información pública respecto de la requerida en el anterior periodo):

i. IDENTIFICACIÓN, CON EL NÚMERO DE RPT, DE LAS PLAZAS QUE FUERON CUBIERTAS MEDIANTE CUALQUIER SISTEMA DE PROVISIÓN TEMPORAL (COMISIÓN DE SERVICIOS O CUALQUIER OTRO: IDENTIFICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO), SIN CONVOCATORIA PÚBLICA. DETERMINACIÓN DE LA FECHA DE OCUPACIÓN INICIAL.

ii. De la relación anterior, IDENTIFICACIÓN DE AQUELLAS PLAZAS CUYOS OCUPANTES OBTUVIERON EN UN MOMENTO POSTERIOR DICHO PUESTO, EN PRINCIPIO PROVISIONAL, POR CONCURSO CON CARÁCTER DEFINITIVO.

iii. De la relación contenida en el apartado i), IDENTIFICACIÓN DE AQUELLAS PLAZAS QUE, **SIN CONVOCATORIA PÚBLICA**, SUS OCUPANTES CONTINÚAN DESEMPEÑANDO EL PUESTO PROVISIONALMENTE.

iv. De la relación contenida en el apartado i), IDENTIFICACIÓN DE AQUELLAS PLAZAS QUE, AUNQUE TARDE, SE PROCEDIÓ A SU CONVOCATORIA PÚBLICA PROVISIONAL.

No consta respuesta de la Administración.

2. Ante la falta de respuesta, mediante escrito de entrada el 12 de junio de 2020, el interesado presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24<sup>º</sup>](#) de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido:

*Vencido el plazo legal no he recibido respuesta (silencio negativo).*

<sup>2</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tr=1&tr=20181206#s24>

3. Con fecha 12 de junio de 2020, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas, contestando el SEPE, el 13 de julio de 2020, en los siguientes términos:

*Conviene indicar que el reclamante ha presentado también otras 4 reclamaciones ante ese Consejo (de las que hasta ahora consten en este organismo) de las cuales la número 100-003704 es de contenido similar a la presente.*

*De este modo, y con respecto a las peticiones contenidas en los expedientes 100-003704 y 100-003705, que como queda dicho son similares y solicitan datos idénticos, debe señalarse que esta cuestión ha sido planteada judicialmente por el peticionario, concretamente en autos 45/2020, 52/2020 y 64/2020, todos ellos interpuestos mediante procedimiento contencioso ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, que en sucesivos requerimientos han solicitado toda la documentación a la que se refiere el peticionario, por lo que se entiende redundante su petición, sobre todo por ser un tema judicializado por él mismo.*

*Siendo además que en las circunstancias actuales en las que se mueve este organismo, de carga de trabajo como consecuencia de la pandemia de COVID-19, y, en concreto, en su Dirección Provincial de Zaragoza, en la que el personal de la sección de personal, dos personas, están teletrabajando, por sus circunstancias personales y deben dedicar, por petición de su Director Provincial, más de 90% de su tiempo a la resolución de temas relacionados con los ERTes de esa provincia, por lo cual resultaría de todo punto perjudicial para el buen fin de la actividad de este organismo volver a recopilar una información que ya ha sido remitida a las autoridades judiciales que nos la han solicitado.*

*Por otro punto señalar que todas las plazas que han tenido que ser cubiertas en el plazo indicado por el solicitante, han venido siendo publicadas en las noticias provinciales de la Dirección Provincial de Zaragoza, remitiéndose a dichas noticias para la comprobación de estos datos, así como la resolución posterior de las mismas, cuyos resultados también han venido siendo publicados en las mismas noticias provinciales.*

*Por último señalar que la misma disposición aludida por el solicitante, es decir, la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, señala en su artículo 5.3, el límite en el derecho a la información pública previsto en el artículo 14 y especialmente el derivado de la protección de datos de carácter personal regulado en el artículo 15. El solicitante aquí solicita una información que se entiende puede vulnerar la protección de datos personales de terceros afectados, por lo que, sin el consentimiento de los mismos, podría denegársele el acceso a determinadas informaciones*



que solicita, cuando además esta misma solicitud ya la ha realizado por la vía judicial, que resolverá lo que considere pertinente.

Por todo lo expuesto, y dado que la solicitud se resolverá, en su caso, en la vía judicial, se estima que la reclamación presentada se debería inadmitir o no estimar a resultados del procedimiento judicial en marcha y de los otros argumentos puestos de manifiesto.

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG<sup>3</sup>](#), 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<sup>4</sup>](#), la Presidencia de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12<sup>5</sup>](#), regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como "los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones".  
  
Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a información que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.
3. Como cuestión de carácter formal que ha afectado a la tramitación de la presente reclamación, cabe aludir a la suspensión de términos y plazos administrativos establecida en el apartado 1, de la Disposición Adicional Tercera, del [Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el Estado de alarma<sup>6</sup>](#) para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19; suspensión que ha finalizado mediante el Real Decreto 537/2020, de 22 de mayo, por el que se prorroga el estado de alarma declarado por el Real

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

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

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

<sup>6</sup> [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-3692](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-3692)

Decreto 463/2020, de 14 de marzo, que señala en relación con los plazos: Artículo 9. Plazos administrativos suspendidos en virtud del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo. Con efectos desde el 1 de junio de 2020, el cómputo de los plazos administrativos que hubieran sido suspendidos se reanuda, o se reiniciará, si así se hubiera previsto en una norma con rango de ley aprobada durante la vigencia del estado de alarma y sus prórrogas.

Asimismo, debe añadirse que, a pesar de la suspensión de los plazos, la Administración no ha respondido al solicitante, aunque tuvo tiempo suficiente para hacerlo.

4. En cuanto al fondo de la cuestión planteada, el reclamante solicita información sobre la relación de las plazas cubiertas por cualquier sistema de provisión temporal de puestos en la Dirección Provincial del SEPE en Zaragoza, desde el año 2016.

Esta petición es muy similar a otra realizada por el mismo interesado frente al mismo órgano administrativo, tramitada bajo el número de procedimiento R/0276/2020, en la que se solicita *La relación de las plazas cubiertas por cualquier sistema de provisión temporal de puestos (movilidad de personal en comisión de servicios o cualquier otro procedimiento) desde 2017 o años posteriores en el ámbito de la Dirección Provincial del SEPE en Zaragoza que todavía no hayan sido cubiertas con carácter definitivo. Todo ello correspondiente al subgrupo de titulación A2 o de adscripción indistinta A1 – A2, al que pertenezco.*

Los razonamientos aplicados por el Consejo de Transparencia en este procedimiento anterior han sido los siguientes:

*"La Ratio iuris o razón de ser de la LTAIBG está contenida en su Preámbulo: La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos.*

*Los países con mayores niveles en materia de transparencia y normas de buen gobierno cuentan con instituciones más fuertes, que favorecen el crecimiento económico y el desarrollo social. En estos países, los ciudadanos pueden juzgar mejor y con más criterio la capacidad de sus responsables públicos y decidir en consecuencia. Permitiendo una mejor fiscalización de la actividad pública se contribuye a la necesaria regeneración democrática, se promueve la eficiencia y eficacia del Estado y se favorece el crecimiento económico.*

*A este respecto, entendemos que los informes requeridos, así como su destino, encajan dentro de la finalidad descrita en la norma.*

*Como dispone el artículo 14.1 de la LTAIBG, el derecho de acceso podrá ser limitado en algunos supuestos. No obstante, conviene citar, en este punto, los criterios mantenidos por los tribunales de justicia en cuanto a los límites contenidos en la LTAIBG:*

- *Sentencia nº 60/2016, de 18 de mayo de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 6 de Madrid, dictada en el PO 57/2015: "(...) Este derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información –derivado de lo dispuesto en la Constitución Española– o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos. En todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad".*

*"La ley consagra la prevalencia del derecho subjetivo a obtener la información y correlativamente el deber de entregarlo, salvo que concurran causas justificadas que limiten tal derecho, a las que se refiere el art. 14. Tales causas constituyen conceptos jurídicos indeterminados cuya relevancia y trascendencia deben ser concretadas en cada caso, ponderando los intereses en conflicto, como la norma indica, de tal modo que frente a los actos típicamente discrecionales, (...). En el supuesto litigioso se exige que se acredite que el acceso a la información suponga un perjuicio para los intereses económicos y comerciales.*

- *En la Sentencia de 7 de noviembre de 2016, dictada en el Recurso de Apelación presentado frente a la Sentencia de instancia indicada previamente, la Audiencia Nacional expresamente señaló que "Y si concurre alguno de los límites del art. 14 reseñado deberá de acreditarlo"*
- *Sentencia nº 85/2016, de 14 de junio de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 5 de Madrid, dictada en el PO 43/2015: "Pues bien, a la hora de interpretar tal precepto - 14.1 h-, hemos de tener presente que, la citada Ley, en su Preámbulo, expresamente afirma que la misma configura de forma amplia el derecho de acceso a la información pública y que dicha derecha solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos".*

*“Así, la finalidad, principio y filosofía que impregna la reseñada Ley, es un acceso amplio a la información pública; y los límites a tal acceso han de motivarse, interpretarse y aplicarse de modo razonado, restrictivo y aqulitado a tenor del llamado, test de daño; a la luz de la determinación del perjuicio que el acceso a determinada información puede producir sobre el interés que se pretende salvaguardar con la limitación”.*

- Sentencia nº 46/2017, de 22 de junio de 2017, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Madrid, dictada en el PO 38/2016: *"El derecho de acceso a la información es un derecho fundamental reconocido a nivel internacional como tal, debido a la naturaleza representativa de los gobiernos democráticos; es un derecho esencial para promover la transparencia de las instituciones públicas y para fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones. Además las Administraciones Públicas se financian con fondos procedentes de los contribuyentes y su misión principal consiste en servir a los ciudadanos por lo que toda la información que generan y poseen pertenece a la ciudadanía.*

*Pueden distinguirse dos aspectos en cuanto al derecho al acceso a la información: Transparencia proactiva, como aquella obligación de los organismos públicos de publicar y dar a conocer la información sobre sus actividades, presupuestos y políticas y la Transparencia reactiva: Es el derecho de los ciudadanos de solicitar a los funcionarios públicos cualquier tipo de información de y el derecho a recibir una respuesta documentada y satisfactoria". "Las diferentes y numerosas menciones a este derecho coinciden en resaltar la creciente importancia que está cobrando, ya que el mismo supone una herramienta indispensable para adquirir aquellos conocimientos que permiten controlar la actuación de los gobiernos y prevenir y luchar contra la corrupción así como contrarrestar la violación de derechos. De estos preceptos se desprende que el derecho de acceso a la información debe ser destacado como un valor intrínseco al concepto de democracia."*

- Sentencia nº 98/2017, de 22 de junio de 2017, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 11 de Madrid, dictada en el PO 49/2016: *"La ley consagra pues la prevalencia del derecho subjetivo a obtener la información y correlativamente el deber de entregarla, salvo que concurran causas justificadas que limiten tal derecho, a las que se refiere el art. 14, causas que constituyen conceptos jurídicos indeterminados cuya relevancia y trascendencia han de ser concretadas en cada caso, ponderando los intereses en conflicto (...)"*.
- Finalmente, destaca la Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de octubre de 2017, dictada en procedimiento de casación, que razona lo siguiente:



*“Esa formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1.” (...)*

*“En cuanto a la limitación del acceso a la información prevista en el artículo 14.1. h/ de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre (cuando el acceso a la información suponga un perjuicio para los intereses económicos y comerciales ), ya hemos señalado que las limitaciones contempladas en el artículo 14 de la Ley 19/2013, lo mismo que sucede con las causas de inadmisión de solicitudes de información que enumera el artículo 18, deben ser interpretadas de forma estricta y partiendo de la premisa de que el derecho de acceso a la información aparece configurado en nuestro ordenamiento con una formulación amplia, de manera que sólo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas. (...)Por tanto, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración -o, en este caso, de la Corporación RTVE-, pues hemos visto que aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley.*

*Partiendo de esas premisas, y centrándonos en la concreta limitación prevista en el artículo 14.1. h/ de la Ley 19/2013, lo cierto es que en el caso que nos ocupa no ha quedado justificado que el acceso a la información solicitada pudiese suponer perjuicio para los intereses económicos y comerciales.”*

*En el caso que nos ocupa, la Administración invoca los límites del artículo 14 de la Ley de manera genérica, sin justificar suficientemente cuál de ellos resulta de aplicación, más allá de indicar que la documentación requerida se encuentra en sede judicial.*

*Es criterio consolidado en este Consejo de Transparencia que **vincular tan sólo a la existencia de un procedimiento judicial la vulneración de la igualdad de las partes y la tutela judicial efectiva sin justificar en qué medida el conocimiento de la información solicitada puede suponer tal perjuicio no es conforme con la literalidad o el espíritu de la norma.***

*En nuestra opinión, sólo de información de la que se argumente que pueda **perjudicar la posición procesal y de defensa** de alguna de las partes, precisamente por su contenido e incidencia en el mismo, puede predicarse la aplicación del límite alegado. La ausencia de una argumentación coherente y consistente, limitada a señalar tan sólo la existencia de un proceso, y la naturaleza de lo solicitado, desarrollado anteriormente, lleva a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno a concluir que no estamos ante información cuyo conocimiento pueda perjudicar el límite previsto en el artículo 14.1 f).*

*En línea con lo anterior, debe señalarse que es generalizada la interpretación restrictiva del límite alegado, restringiéndolo a información que puede perjudicar de forma constatable la igualdad de las partes en un procedimiento judicial e incluso llegando a considerarla de aplicación sólo a documentos elaborados expresamente con ocasión de un procedimiento.*

*Así, debe recordarse que la previsión del art. 14.1 f) coincide con la del art. 3.1 i del Convenio del Consejo de Europa sobre acceso a los documentos, que prevé como límite al acceso la protección de la igualdad de las partes en los procedimientos judiciales y la administración eficaz de la justicia;*

*En la memoria explicativa del Convenio se señala que “este apartado está destinado a proteger la igualdad de las partes en los procesos judiciales y el buen funcionamiento de la justicia. Este límite persigue asegurar la igualdad las partes en procesos judiciales tanto ante tribunales nacionales como internacionales y puede, por ejemplo, autorizar a una autoridad pública a denegar el acceso a documentos elaborados o recibidos (por ejemplo de su abogado) en relación con los procesos judiciales de los que sea parte. Deriva del artículo 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, que garantiza el derecho a un proceso equitativo. Los documentos que no son creados con vistas a procesos judiciales como tales no pueden ser denegados al amparo de este límite”.*

*Por su parte, existe jurisprudencia consolidada del Tribunal de Justicia de la Unión Europea que sigue la interpretación restrictiva de este límite. Así, por ejemplo, en la Sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala) de 21 de septiembre de 2010, dictada en los Recursos de casación acumulados C-514/07 P, C-528/07 P y C-532/07 P se señala lo siguiente:*

*72 De este modo, cuando la Comisión decide denegar el acceso a un documento cuya divulgación se le solicitó, le corresponderá, en principio, explicar las razones por las que el acceso a dicho documento puede menoscabar concreta y efectivamente el interés protegido por una excepción prevista en el artículo 4 del Reglamento nº 1049/2001 que invoca dicha institución (véanse, en este sentido, las sentencias, antes citadas, Suecia y Turco/Comisión, apartado 49, y Comisión/Technische Glaswerke Ilmenau, apartado 53).*

*73 Ciertamente, dado que invalidan el principio del mayor acceso posible del público a los documentos, estas excepciones deben interpretarse y aplicarse en sentido estricto (sentencias, antes citadas, Sison/Consejo, apartado 63; Suecia/Comisión, apartado 66, y Suecia y Turco/Consejo, apartado 36).*

*74 No obstante, contrariamente a lo que sostiene la API, resulta de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia que la institución interesada puede basarse, a este respecto, en presunciones generales que se aplican a determinadas categorías de documentos, toda vez*



que consideraciones de carácter general similares pueden aplicarse a solicitudes de divulgación relativas a documentos de igual naturaleza (véanse las sentencias, antes citadas, Suecia y Turco/Consejo, apartado 50, y Comisión/Technische Glaswerke Ilmenau, apartado 54).

75 Pues bien, en el caso de autos, ninguna de las partes en el presente asunto ha impugnado la conclusión a la que llegó el Tribunal de Primera Instancia en el apartado 75 de la sentencia impugnada, según la cual los **escritos procesales de la Comisión a los que se solicitó acceso fueron redactados por esta institución en su condición de parte en tres recursos directos aún pendientes en la fecha en que la decisión impugnada fue adoptada** y que, por ello, se puede considerar que cada uno de esos escritos forma parte de una misma categoría de documentos.

76 Procede, en consecuencia, comprobar si consideraciones de orden general permitan concluir que la Comisión podía basarse válidamente en la presunción de que la divulgación de dichos escritos perjudicaría los procedimientos jurisdiccionales y no estaba obligada a apreciar en concreto el contenido de todos los documentos.

77 Para ello, procede señalar de entrada que los escritos procesales presentados ante el Tribunal de Justicia en un procedimiento jurisdiccional poseen características muy concretas, pues guardan relación, por su propia naturaleza, con la actividad jurisdiccional del Tribunal de Justicia antes que con la actividad administrativa de la Comisión, actividad esta última que no exige, por otra parte, el mismo grado de acceso a los documentos que la actividad legislativa de una institución comunitaria (véase, en este sentido, la sentencia Comisión/Technische Glaswerke Ilmenau, antes citada, apartado 60).

78 **En efecto, estos escritos se redactan exclusivamente a los efectos de dicho procedimiento jurisdiccional y constituyen un elemento esencial del mismo. Mediante el escrito de demanda, el demandante delimita el litigio y es concretamente en la fase escrita de dicho procedimiento –al no ser obligatoria la fase oral– donde las partes facilitan al Tribunal de Justicia los elementos en base a los que éste está llamado a pronunciar su decisión jurisdiccional.**

85 A este respecto, procede señalar que la protección de estos procedimientos conlleva, en particular, que se garantice el respeto de los principios de igualdad de armas y de buena administración de la justicia.

86 Pues bien, por una parte, en cuanto a la igualdad de armas, procede señalar que, como declaró en esencia el Tribunal de Primera Instancia en el apartado 78 de la sentencia recurrida, si el contenido de los escritos de la Comisión tuviese que ser objeto de un debate

*público, las críticas vertidas frente a los mismos, más allá de su verdadero alcance jurídico, podrían influir en la posición defendida por la institución ante los órganos jurisdiccionales de la Unión.*

*87 Además, tal situación podría falsear el equilibrio indispensable entre las partes en un litigio ante los mencionados órganos jurisdiccionales –equilibrio que está en la base del principio de igualdad de armas– en la medida en que únicamente la institución afectada por una solicitud de acceso a sus documentos, y no el conjunto de partes en el procedimiento, estaría sometida a la obligación de divulgación.*

*92 Por otra parte, en cuanto a la buena administración de la justicia, la exclusión de la actividad jurisdiccional del ámbito de aplicación del derecho de acceso a los documentos, sin distinguir entre las distintas fases del procedimiento, se justifica por la necesidad de garantizar, durante todo el procedimiento jurisdiccional, que los debates entre las partes y la deliberación del órgano jurisdiccional que conoce del asunto pendiente se desarrollen serenamente.*

*93 Pues bien, la divulgación de los escritos procesales en cuestión llevaría a permitir que se ejercieran, aunque sólo fuera en la percepción del público, presiones externas sobre la actividad jurisdiccional y que se perjudicara la serenidad de los debates.*

*94 En consecuencia, ha de reconocerse la existencia de una presunción general de que la divulgación de los escritos procesales presentados por una institución en un procedimiento jurisdiccional perjudica la protección de dicho procedimiento, en el sentido del artículo 4, apartado 2, segundo guión, del Reglamento nº 1049/2001 **mientras dicho procedimiento esté pendiente.***

*Por otro lado, la misma interpretación de carácter restrictivo es también la que está siendo adoptada a nivel autonómico por diversas Autoridades de control, como es el caso del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (por ejemplo, en su resolución 31/2017, de 1 de marzo) o la Comisión de Garantía del Derecho de acceso a la Información Pública de Cataluña (por ejemplo, en su resolución 181/2017, de 7 de junio).*

*Asimismo, debe señalarse que, a nuestro juicio, el perjuicio podría darse cuando, por ejemplo, la documentación que se solicite sea conocida por una de las partes en detrimento de la otra, pero difícilmente cuando ambas partes en el procedimiento tienen acceso a la solicitado por estar incluido, precisamente, entre la documentación que conforma el expediente judicial.*

*Teniendo en cuenta todos los argumentos señalados, entendemos que la documentación a la que se pretende acceder no ha sido elaborada expresamente con destino a un procedimiento judicial en curso.*

*Por ello, no resulta de aplicación el límite invocado.*

5. Igualmente, la Administración invoca el límite de la protección de datos personales contenido en el artículo 15 de la LTAIBG,

El precitado artículo señala lo siguiente:

*1. Si la información solicitada contuviera datos especialmente protegidos a los que se refiere el apartado 2 del artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, el acceso únicamente se podrá autorizar en caso de que se contase con el consentimiento expreso y por escrito del afectado, a menos que dicho afectado hubiese hecho manifiestamente públicos los datos con anterioridad a que se solicitase el acceso.*

*Si la información incluyese datos especialmente protegidos a los que se refiere el apartado 3 del artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, o datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevasen la amonestación pública al infractor, el acceso sólo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquél estuviera amparado por una norma con rango de Ley.*

*2. 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.*

*3. Cuando la información solicitada no contuviera datos especialmente protegidos, el órgano al que se dirija la solicitud concederá el acceso previa ponderación suficientemente razonada del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal.*

*Para la realización de la citada ponderación, dicho órgano tomará particularmente en consideración los siguientes criterios:*

*a) El menor perjuicio a los afectados derivado del transcurso de los plazos establecidos en el artículo 57 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.*

b) La justificación por los solicitantes de su petición en el ejercicio de un derecho o el hecho de que tengan la condición de investigadores y motiven el acceso en fines históricos, científicos o estadísticos.

c) El menor perjuicio de los derechos de los afectados en caso de que los documentos únicamente contuviesen datos de carácter meramente identificativo de aquéllos.

d) La mayor garantía de los derechos de los afectados en caso de que los datos contenidos en el documento puedan afectar a su intimidad o a su seguridad, o se refieran a menores de edad.

4. 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.

5. La normativa de protección de datos personales será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.

La interpretación de este artículo está contenida en el Criterio Interpretativo nº 1/ 2015, de 12 de noviembre, aprobado conjuntamente por la Agencia Española de Protección de Datos y el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, el en el que se señala, en resumen, lo siguiente:

**“1. Información referida a las RPT, catálogos, plantillas orgánicas, etc... de los órganos, organismos públicos y entidades del sector público estatal enumerados en el artículo 2 de la LTAIBG.**

*En principio y con carácter general, la información referida a la RPT, catálogo o plantilla orgánica, con o sin identificación de los empleados o funcionarios 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 LTAIBG, 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 (...)*”

*Ello no obstante y en todo caso:*

*La información –siempre en el supuesto de que resulte obligado facilitarla conforme a las reglas del anterior apartado A- no se facilitará cuando el acceso suponga un perjuicio para uno o varias de las bienes enumeradas en el artículo 14.1 de la LTAIBG y la limitación sea justificada, proporcionada a su objeto y finalidad de protección y haya tenido en cuenta las*



*circunstancias del caso concreto, especialmente la concurrencia en el mismo de un interés superior que justifique el acceso.*

*Tampoco se facilitará cuando el acceso afecte a uno o varios empleados o funcionarios públicos que se encuentren en una situación de protección especial –p. ej. la de víctima de violencia de género o la de sujeto a una amenaza terrorista–, que pueda resultar agravada por la divulgación de la información relativa al puesto de trabajo que ocupan.*

*En este último caso, si el órgano, organismo o entidad responsable de la información tuviera conocimiento o pudiera deducir razonablemente de la información de que dispusiese que alguno o algunos de los empleados concernidos por una solicitud de información pudiera hallarse en una situación de protección especial, deberá recabar del o los afectados la información necesaria para dilucidar si efectivamente se da el supuesto y proceder en consecuencia con la respuesta.*

En el caso ahora analizado, no se solicitan datos de retribuciones, sino la *identificación, con el número de RPT, de las plazas que fueron cubiertas mediante cualquier sistema de provisión temporal desde Enero de 2016 hasta fecha de la solicitud de acceso*, debiendo entregarse la información solicitada, con las limitaciones previstas que se acaban de citar, que afectarían a empleados o funcionarios públicos que se encuentren en una situación de protección especial –p. ej. la de víctima de violencia de género o la de sujeto a una amenaza terrorista.

Este mismo criterio ha sido adoptado en casos precedentes tramitados en el Consejo de Transparencia: [R/0009/2017](#)<sup>7</sup>, [R/0181/2017](#)<sup>8</sup> o [R/0547/2017](#)<sup>9</sup>.

Igualmente, en el presente caso se debe omitir la información relativa al subgrupo de titulación A2 o de adscripción indistinta A1–A2, al que pertenece el reclamante, en el periodo comprendido entre el año 2017 y 2019, puesto que ya está incluida y estimada en la reclamación precedente.

En definitiva, se debe estimar en parte la reclamación presentada.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede:

<sup>7</sup> [https://www.consejodetransparencia.es/ct\\_Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones\\_AGE/AGE\\_2017/04.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2017/04.html)

<sup>8</sup> [https://www.consejodetransparencia.es/ct\\_Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones\\_AGE/AGE\\_2017/07.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2017/07.html)

<sup>9</sup> [https://www.consejodetransparencia.es/ct\\_Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones\\_AGE/AGE\\_2018/03.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2018/03.html)

**PRIMERO:** ESTIMAR parcialmente la reclamación presentada por [REDACTED] con entrada el 12 de junio de 2020, contra la Dirección Provincial del SEPE en Zaragoza, del MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL.

**SEGUNDO:** INSTAR a la Dirección Provincial del SEPE en Zaragoza, del MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL, a que, en el plazo máximo de 20 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

- *Respecto de las plazas que requieran Subgrupos de Titulación A1, Indistinta A1-A2, A2, indistinta A2-C1, C1, indistinta C1-C2 y C2, desde Enero de 2016 hasta fecha de la solicitud de acceso:*

*i. IDENTIFICACIÓN, CON EL NÚMERO DE RPT, DE LAS PLAZAS QUE FUERON CUBIERTAS MEDIANTE CUALQUIER SISTEMA DE PROVISIÓN TEMPORAL (COMISIÓN DE SERVICIOS O CUALQUIER OTRO: IDENTIFICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO), SIN CONVOCATORIA PÚBLICA. DETERMINACIÓN DE LA FECHA DE OCUPACIÓN INICIAL.*

*ii. De la relación anterior, IDENTIFICACIÓN DE AQUELLAS PLAZAS CUYOS OCUPANTES OBTUVIERON EN UN MOMENTO POSTERIOR DICHO PUESTO, EN PRINCIPIO PROVISIONAL, POR CONCURSO CON CARÁCTER DEFINITIVO.*

*iii. De la relación contenida en el apartado i), IDENTIFICACIÓN DE AQUELLAS PLAZAS QUE, SIN CONVOCATORIA PÚBLICA, SUS OCUPANTES CONTINUAN DESEMPEÑANDO EL PUESTO PROVISIONALMENTE.*

*iv. De la relación contenida en el apartado i), IDENTIFICACIÓN DE AQUELLAS PLAZAS QUE, AUNQUE TARDE, SE PROCEDIÓ A SU CONVOCATORIA PÚBLICA PROVISIONAL.*

*Se debe omitir la información relativa al subgrupo de titulación A2 o de adscripción indistinta A1-A2, al que pertenece el reclamante, en el periodo comprendido entre el año 2017 y 2019, puesto que ya está incluida y estimada en una reclamación precedente.*

**TERCERO:** INSTAR a la Dirección Provincial del SEPE en Zaragoza, del 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, número 1<sup>10</sup>](#), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre<sup>11</sup>](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer Recurso Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el [artículo 9.1 c\) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa<sup>12</sup>](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG  
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)  
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE  
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

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

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

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