

## Resolución RT 0456/2019

**N/REF:** RT 0456/2019

**Fecha:** 25 de septiembre de 2019

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** Ayuntamiento de Almendralejo.

**Información solicitada:** Expediente funcionario.

**Sentido de la resolución:** ESTIMATORIA PARCIAL.

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, la reclamante solicitó 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) y con fecha 15 de mayo de 2019 la siguiente información

*“Se me facilite por el procedimiento establecido, el expediente completo con solicitudes, abstenciones, informes, autorizaciones, o acuerdos de la autoridad interviniente que concede la prórroga en cuestión, comunicaciones a otras administraciones, así como de la/s prórrogas anuales concedidas, de haber existido, por las cuales el referido funcionario mediante la correspondiente prolongación en el servicio activo, viene desempeñando su puesto como Secretario Municipal y percibiendo sus retribuciones.”.*

2. Al no estar conforme con la resolución del ayuntamiento de Almendralejo, el reclamante presentó, mediante escrito de entrada el 5 de julio de 2019, y al amparo de lo dispuesto en el artículo 24<sup>2</sup> de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

---

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

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

3. Con fecha 11 de julio de 2019 el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al Secretario General de Administración Pública de la Consejería de Hacienda y Administración Pública de la Junta de Extremadura, al objeto de que pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. Con fecha 1 de agosto de 2019 se reciben las alegaciones que indican:

*“(…) Quinta. [REDACTED] solicita los expedientes completos tramitados por el Ayuntamiento para la concesión de las prórrogas en la permanencia en el servicio activo del funcionario habilitado de carácter nacional, por tanto, funcionario perteneciente a la escala de secretaría, categoría Superior, con doble dependencia, orgánica de la administración del Estado, funcional del Ayuntamiento en el que presta sus servicios. Es por ello por lo que corresponde a la Administración del Estado el control y registro de las situaciones que afecten a este personal y la constatación evidente de que se está en pleno ejercicio de sus funciones y competencias dentro de la Ley y el derecho, se realiza anualmente dos veces, a partir de la publicación por el Ministerio de Política Territorial y Función Pública, Secretaría de Estado de Función Pública, de los escalafones de los funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional, como se ha señalado anteriormente. Por lo tanto, dándose publicidad a las situaciones de estos funcionarios en activo, dos veces al año (mayo y noviembre), el solicitante puede acceder en cualquier momento a los datos públicos del funcionario (...).*

*EL acceso a la información sobre funcionarios del Estado, se obtiene directamente de las publicaciones que realiza el Ministerio, siendo libre el acceso para quien quiera consultarlas.*

*Sexta.- En los expedientes solicitados por el reclamante figuran datos de carácter personal que gozan de especial protección (informe médico, domicilio personal, formación académica, cursos realizados, trabajos de investigación, fecha y demás datos personales). En este punto, conviene precisar el concepto de información pública accesible para los ciudadanos.*

*La normativa autonómica, aplicable en estos supuestos a las entidades locales, está constituida por la Ley 4/2013, de 21 de mayo, de Gobierno Abierto de Extremadura (en adelante LGAEX), que en el art. 15.2 define la información pública como aquella de libre acceso a cualquier ciudadano y ciudadana por ser información elaborada o adquirida por el propio sector público en el ejercicio de su actividad, funcionamiento y organización, incluidos los expedientes administrativos que estén concluidos.*

*(…) el artículo 17.2 de la LGAEX, determina que se denegarán las solicitudes de acceso a información pública que contengan datos íntimos que afecten a la vida privada de terceros, salvo que exista consentimiento expreso y escrito del afectado que se acompañe a la solicitud, o una ley lo autorice. Determinando el apartado siguiente (17.3) que incluso el acceso a datos personales de terceros, no considerados íntimos o que puedan afectar a su*

*vida privada, podrá ser denegado cuando se considere que concurren circunstancias especiales, en el caso concreto, que hacen prevalecer la protección de los datos personales sobre el interés público en la divulgación de la información.*

*Si bien la norma reconoce el derecho de acceso a los expedientes administrativos que estén concluidos, tenemos que afirmar que no tiene la consideración de expediente administrativo, a estos efectos, los datos de las relaciones laborales de un funcionario público con la administración. El concepto de expediente administrativo se contiene en el artículo 70 de la Ley 39/20185, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en el que se establece que “se entiende por expediente administrativo el conjunto ordenado de documentos y actuaciones que sirven de antecedente y fundamento a la resolución administrativa, así como a las diligencias encaminadas a ejecutarla”. Es claro que un expediente personal de un funcionario no encaja en los supuestos de acceso a la información pública.*

*La disposición adicional segunda de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, determina que la publicidad activa y el acceso a la información pública regulados por el Título I de la LTAIBG, así como las obligaciones de publicidad activa establecidas por la legislación autonómica, se someterán , cuando la información contenga datos personales, a lo dispuesto en los artículos 5.3 y 15 de la LTAIBG, en el Reglamento (UE) 216/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 94/46/CE ( Reglamento General de Protección de datos) y en la misma ley orgánica.*

*(...) El contenido del derecho fundamental a la protección de datos consiste en un poder de disposición y de control sobre los datos personales que faculta a la persona física para decidir o consentir cuáles de esos datos proporcionar a un tercero, sea el Estado o un particular, cuáles puede este tercero recabar. También permite al individuo saber quién posee esos datos personales y para qué, pudiendo oponerse a esa posesión o uso y exigir la rectificación o cancelación de los mismos*

*El Tribunal Constitucional señaló en su Sentencia 94/1998, de 4 de mayo, que nos encontramos ante un derecho fundamental a la protección de datos por el que se garantiza a la persona el control sobre sus datos, cualesquiera datos personales, y sobre su uso y destino, para evitar el tráfico ilícito de los mismos o lesivo para la dignidad y los derechos de los afectados; de esta forma, el derecho a la protección de datos se configura como una facultad del ciudadano para oponerse a que determinados datos personales sean usados para fines distintos a aquel que justificó su obtención. Por su parte, en la Sentencia*

292/2000, de 30 de noviembre, lo considera como un derecho autónomo e independiente que consiste en un poder de disposición y de control sobre los datos personales que faculta a la persona para decidir cuáles de esos datos proporcionar a un tercero, sea el Estado o un particular, o cuáles puede este tercero recabar, y que también permite al individuo saber quién posee esos datos personales y para qué, pudiendo oponerse a esa posesión o uso.

Por todo lo expuesto, entendemos que un expediente personal de un funcionario, que no es un cargo electo, ni personal eventual, ni de libre designación, como es el caso, no contiene información de interés público y debe gozar en cuanto a su contenido y datos de una especial protección.”

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con el artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno<sup>3</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. En virtud del apartado 2 de la disposición adicional cuarta de la LTAIBG<sup>4</sup>, las Comunidades Autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de esta previsión, han suscrito convenio<sup>5</sup> con este Organismo las Comunidades Autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, Comunidad de Madrid y Castilla-La Mancha, así como las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.
3. Precisadas las reglas generales sobre competencia orgánica para dictar la presente resolución, se debe partir de la base que 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*”. A estos

---

<sup>3</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

<sup>4</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#dacuaa>

<sup>5</sup> [https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/transparencia/portal transparencia/informacion econ pres esta/convenios/conveniosCCAA.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/transparencia/portal%20transparencia/informacion%20econ%20pres%20esta/convenios/conveniosCCAA.html)

efectos, su artículo 12<sup>6</sup> 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<sup>7</sup> y desarrollados por dicha norma legal. Por su parte, en el artículo 13 de la LTAIBG<sup>8</sup> se 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”.*

En función de los preceptos mencionados la LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del organismo al que se dirige bien porque él mismo la ha elaborado, bien porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas con el requisito de que se trate de un sujeto incluido en el ámbito de aplicación de la propia Ley.

Asimismo, debe recordarse que la LTAIBG está inspirada en la rendición de cuentas ya que, como se indica en su preámbulo “*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.* Por consiguiente, la documentación requerida por el reclamante deberá responder al espíritu de rendición de cuentas que inspira la LTAIBG.

4. La información solicitada incluye “*el expediente completo con solicitudes, abstenciones, informes, autorizaciones, o acuerdos de la autoridad interviniente que concede la prórroga en cuestión*”. A este respecto, la normativa aplicable es el artículo 67.3 del Estatuto Básico del Empleado Público, según sostiene la Sentencia del Tribunal Supremo 296/2017 que indica:

*“es un derecho subjetivo condicionado a que las necesidades organizativas de la Administración hagan posible su ejercicio; pero recae sobre dicha Administración la carga de justificar esas necesidades organizativas que deben determinar la concesión o denegación de la prolongación. La obligación de la Administración de motivar en todo caso, tanto si es favorable como si no, la decisión sobre la prolongación de permanencia en servicio activo solicitada por el funcionario en función de unas necesidades de la organización, implica que las necesidades que se citen como fundamento de la decisión que se adopte sean ajustadas a la realidad y que se pruebe su existencia”.*

---

<sup>6</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a12>

<sup>7</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229&tn=1&p=20110927#a105>

<sup>8</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a13>

En consecuencia, la Administración Pública competente tiene que cumplir el requisito de motivar la resolución que acepte o deniegue la solicitud de prolongación del servicio activo de un funcionario. Así, el expediente de prórroga del servicio de un funcionario deberá estar compuesto, como mínimo, por la solicitud del funcionario interesado en prolongar el servicio, de los informes correspondientes que avalen la necesidad o no, de prolongar dicho servicio, de un certificado médico que dictamine que el funcionario está en condiciones de continuar prestando servicio y de la resolución de la autoridad competente que autorice o no, la prórroga del servicio.

Dicha información, por lo tanto, cumple lo previsto en los artículos 12 y 13 la LTAIBG, pero asimismo contendrá datos de carácter personal cuya puesta a disposición de un tercero, deberá ponderarse en los términos establecidos en el artículo 15.3 de la LTAIBG y el artículo 17 de la Ley 4/2013 de mayo, de Gobierno Abierto de Extremadura, que dispone:

*“Artículo 17. Protección de datos personales.*

*1. Para la resolución de las solicitudes de acceso a la información pública que contenga datos personales del propio solicitante, se estará a lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.*

*2. Se denegarán las solicitudes de acceso a información pública que contenga datos íntimos o que afecte a la vida privada de terceros, salvo que exista consentimiento expreso y por escrito del afectado que se acompañe a la solicitud, o una ley lo autorice. A estos efectos, se considerarán, en todo caso, íntimos los datos referidos a la ideología, afiliación sindical, religión, creencias, origen racial, salud y sexualidad.*

*3. Las solicitudes de acceso a una información que contenga datos personales de terceros que no tengan la consideración de íntimos ni afecten a la vida privada, se estimarán cuando se trate de información directamente vinculada con la organización, funcionamiento y actividad pública del órgano o entidad al que se solicite. No obstante, se denegará el acceso cuando se considere que concurren circunstancias especiales en el caso concreto que hacen prevalecer la protección de los datos personales sobre el interés público en la divulgación de la información.*

*4. No obstante lo anterior, prevalecerá la protección de datos personales sobre el derecho de acceso a la información pública en los casos en que la Administración competente considere que hay tal conflicto de derechos y que debe preservarse el derecho al honor, a la intimidad y a la propia imagen.*

*5. Con carácter general, y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales sobre el interés público en la divulgación que lo impida, se concederá el acceso a*

*información que contenga datos vinculados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano.”*

Por lo tanto, todos aquellos documentos de dicho expediente que contengan datos íntimos, - según la terminología adoptada por la Ley 4/2013 de mayo, de Gobierno Abierto de Extremadura- que en todo caso son los “referidos a la ideología, afiliación sindical, religión, creencias, origen racial, salud y sexualidad”, serán denegados. En consecuencia, se deniega el acceso a todos los documentos del referido expediente que contengan datos íntimos, como por ejemplo; el certificado médico, o si se da el supuesto, aquellos contengan datos de afiliación sindical.

Por el contrario, se considera que deberá concederse el acceso a aquellos documentos que contengan datos vinculados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano, como por ejemplo; la solicitud de prórroga en el servicio, los informes y la resolución que aprueba la prolongación en el servicio activo, al tratarse todos ellos de información pública conforme a la definición del artículo 13 de la LTAIBG.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

**PRIMERO: ESTIMAR parcialmente** la reclamación presentada por [REDACTED] al versar sobre información pública en poder de un sujeto obligado por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

**SEGUNDO: INSTAR** al Ayuntamiento de Almendralejo a facilitar al reclamante, en el plazo máximo de veinte días hábiles, la documentación solicitada conforme a lo señalado en el Fundamento Jurídico 4º.

**TERCERO: INSTAR** al Ayuntamiento de Almendralejo a que, en el mismo plazo, 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 Gobierno<sup>9</sup>, 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 Públicas<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

<sup>10</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

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>11</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>11</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>