



RESOLUCIÓN 11/2024 DE RECLAMACIÓN EN MATERIA DE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Reclamación	582/2023
Persona reclamante	XXX
Entidad reclamada	Empresa Pública para la Gestión del Turismo y del Deporte de Andalucía, S.A.
Artículos	2, 24 LTPA; 15.2 LTAIBG
Normativa y abreviaturas	Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 7 de agosto de 2023 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y el artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 1 de julio de 2023, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

“Copia del primer contrato de trabajo del titular de la empresa pública [nombre de tercera persona]”.

2. La entidad reclamada contestó la petición mediante Resolución de 31 de julio de 2023 con el siguiente contenido, en lo que ahora interesa:

“Quinto. Dado que el fondo de asunto es la solicitud de un documento que contiene datos de carácter personal nos encontramos ante un supuesto en el que debe ponderarse el derecho de acceso a la información con la protección de datos de carácter personal, relación entre ambos derechos que se encuentra regulado en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno, que en su artículo 15 y en lo que aquí nos afecta establece lo siguiente:

«Artículo 15. Protección de datos personales.





«[...]».

«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».

“Por ello, tras el análisis de la solicitud y a la vista de los antecedentes de hecho y fundamentos de derecho indicados anteriormente el Director Gerente

“Resuelve

“Conceder el acceso a la información solicitada, adjuntando copia del contrato, del que se han disociado los datos de carácter personal, de conformidad con lo establecido en el fundamento de derecho curto (art.15.4 de la LTAIBG)”.

Tercero. Sobre la reclamación presentada.

En la reclamación presentada se indica, en lo que ahora interesa:

“He recibido INCOMPLETO el documento que he solicitado, el contrato de uno de los trabajadores de la empresa pública en cuestión. Solicito a este Consejo de Transparencia me permita obtener los datos públicos completos del documento indicado:



“1. En el contrato de trabajo aparecen incompletos los datos de la empresa pública.

“2. En el apartado de datos del trabajador, no aparece su nombre, pudiendo este documento pertenecer a cualquier persona. Es necesario que aparezca su nombre. TAMPOCO APARECE EL NIVEL FORMATIVO EN DICHO APARTADO. Este dato es muy importante puesto que confirmaría si cumple o no los requisitos que tuvieron que salir en la CONVOCATORIA PÚBLICA y no aparece.

“3. En la firma del contrato, no aparecen identificadas las personas públicas y competentes que firman el contrato, ni siquiera aparece la identificación del trabajador, pudiendo ser este contrato de cualquier persona”.

Cuarto. Tramitación de la reclamación.

1. El 11 de agosto de 2023 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El 18 de agosto de 2023 se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de fecha 11 de agosto de 2023 a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. El 8 de septiembre de 2023 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo, al que acompaña expediente así como informe al respecto, en el que manifiesta lo siguiente respecto a las valoraciones que realiza el reclamante en su escrito de reclamación:

“1. En el contrato remitido se han anonimizado los datos de carácter personal de los firmantes y entre ellos el nombre del firmante en representación de la empresa al no ostentar en la actualidad dicha representación. No obstante, se mantiene la referencia al concepto en el que firma el contrato, esto es Subdirectora de RRHH. Se suprimen, igualmente las firmas manuscritas al considerarlas datos de carácter personal.

“2. Por error, en el proceso de disociación de datos personales se elimina el nombre del trabajador, y dicha incidencia se ha subsanado remitiendo al reclamante, con fecha 05.09.2023, el contrato con la identificación del trabajador.

“3. En relación con el nivel formativo, señalar que no se ha eliminado. En el contrato original no aparece complementado ese apartado. En este punto hay que tener en cuenta que el contrato solicitado es un contrato de Auxiliar Administrativo para el que según el convenio colectivo de aplicación no se exige titulación alguna”.

3. El 26 de octubre de 2023 el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía dicta Acuerdo por el que se amplía el plazo máximo de resolución del procedimiento de esta reclamación en 3 meses a contar desde el día siguiente a la fecha máxima de resolución.

Dicho acuerdo es notificado a la entidad reclamada y a la persona reclamante el 27 de octubre de 2023.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.



1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1.i) LTPA, al ser la entidad reclamada una sociedad mercantil del sector público andaluz, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, “[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad”, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de 20 días hábiles desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, prorrogables por igual período en el caso de que el volumen o la complejidad de la información solicitada lo requiera.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y artículo 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, 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.

2. En el presente supuesto la solicitud fue respondida el 3 de agosto de 2023 y la reclamación fue presentada el 7 de agosto de 2023 por lo que la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública.

1. Constituye “información pública” a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, “los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones” [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, “[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz [...] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley”. Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el “principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley”.



La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

“La 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, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues 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...” (Fundamento de Derecho Sexto).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación.

1. El objeto de la solicitud de información fue el siguiente:

“Copia del primer contrato de trabajo del titular de la empresa pública [nombre de tercera persona]”.

La entidad reclamada concedió el acceso a la información remitiendo la copia del primer contrato de la persona en cuestión, si bien, la persona reclamante alega que en la copia enviada no figuran determinados datos, en concreto, *“aparecen incompletos los datos de la empresa pública”*, respecto al trabajador *“no aparece su nombre”* ni *“el nivel formativo”*, y por último, respecto a la firma, *“no aparecen identificadas las personas públicas y competentes que firman el contrato, ni siquiera aparece la identificación del trabajador, pudiendo ser este contrato de cualquier persona”*.

Procede valorar las alegaciones que la entidad reclamada ha realizado al contenido de la reclamación.

En primer lugar, respecto al carácter incompleto de los datos de la empresa pública, la entidad reclamada ha suprimido los datos identificativos de la persona que en su momento firmó el contrato como Subdirectora de Recursos Humanos, *“al no ostentar en la actualidad dicha representación”*.

No podemos compartir esta apreciación de la entidad reclamada. El nombre de la persona que en el momento de la firma del contrato (11 de julio de 2006) ocupaba el puesto de la Subdirección de Recursos Humanos se puede considerar como un dato meramente identificativo relacionado con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano, y por lo tanto debe facilitarse.



Por tanto, la entidad reclamada habrá de facilitar a la persona reclamante el contrato con el nombre de la persona que, en el momento de la firma del mismo, ocupaba el puesto de Subdirectora de Recursos Humanos al ser un dato meramente identificativo relacionado con la organización del órgano.

2. En segundo lugar, respecto a los datos del trabajador, el reclamante considera que no se le ha facilitado (al no figurar en la copia del contrato remitida) ni el nombre del trabajador cuyo contrato se solicita ni el “nivel formativo” del mismo. La entidad reclamada, respecto al nombre, traslada a este Consejo que *“por error, en el proceso de disociación de datos personales se elimina el nombre del trabajador, y dicha incidencia se ha subsanado remitiendo al reclamante, con fecha 05.09.2023, el contrato con la identificación del trabajador”*.

Sin embargo, aunque se aporta el correo electrónico remitido por parte de la entidad reclamada a la persona reclamante en el que se remite la copia del contrato con el nombre del trabajador, no ha quedado acreditado en el expediente la puesta a su disposición de la información solicitada cuyo acceso se resolvió conceder, mediante la oportuna notificación.

Por ello, aun cuando la entidad reclamada asegura en su informe que ha concedido el acceso solicitado, no consta la notificación, es por ello que este Consejo debe estimar este aspecto de la reclamación, en el sentido de que se ha de formalizar el acceso a la información solicitada acreditando ante este Consejo la puesta a disposición de la misma a la persona reclamante.

En lo que se refiere a la no constancia del “nivel formativo” en la copia del contrato de trabajo remitido, la entidad reclamada alega a este Consejo que *“no se ha eliminado. En el contrato original no aparece complementado ese apartado. En este punto hay que tener en cuenta que el contrato solicitado es un contrato de Auxiliar Administrativo para el que según el convenio colectivo de aplicación no se exige titulación alguna”*.

Sucede, sin embargo, que es a la propia persona solicitante a quien se debe ofrecer esta información, pues, como hemos tenido ya ocasión de señalar en anteriores decisiones, son los poderes públicos a los que se pide la información los *“obligados a remitirla directamente a la persona que por vía del ejercicio de derecho de acceso haya manifestado su interés en conocerla”*, toda vez que no es finalidad de este Consejo, *“ciertamente, convertirse en receptor o transmisor de esta información pública, sino velar por el cumplimiento del ejercicio de este derecho de acceso a la misma en los términos previstos en la LTPA y que la información llegue al ciudadano solicitante por parte del órgano reclamado”* (por todas, las Resoluciones 59/2016, de 20 de julio, FJ 5º; 106/2016, de 16 de noviembre, FJ 4º; 111/2016, de 30 de noviembre, FJ 3º; 122/2016, de 14 de diciembre, FJ 5º; 55/2017, de 12 de abril, FJ 3º).

Por consiguiente, en esta ocasión, al igual que hacíamos en todas las resoluciones citadas, debemos concluir que es la entidad reclamada, y no a este órgano de control, quien debe poner directamente a disposición de la persona interesada la información que atañe a la solicitud en cuestión.

En cualquier caso, y a efectos de futuras solicitudes, este Consejo recomienda que la ocultación de los datos se realice de modo que permita saberse qué partes del documentos son inexistentes y qué partes han sido suprimidas, como por ejemplo el uso de un color diferente al blanco.

3. En tercer y último lugar, respecto a lo indicado por la persona reclamante de que *“En la firma del contrato, no aparecen identificadas las personas públicas y competentes que firman el contrato, ni siquiera aparece la identificación del trabajador, pudiendo ser este contrato de cualquier persona”*, debemos indicar lo siguiente:



Se han suprimido por la entidad reclamada adecuadamente las firmas manuscritas al considerarlas datos de carácter personal. Respecto a las personas que firman el contrato, tanto por parte de la entidad como por parte del trabajador, han quedado plenamente identificadas según lo dispuesto en los apartados anteriores, por lo que debemos desestimar este aspecto de la reclamación.

En relación con esta cuestión, y como criterio orientador, debemos hacer referencia al Criterio Conjunto de la Agencia Española de Protección de Datos y del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno 004/2015, de 23 de julio, adoptado al amparo de la disposición adicional quinta de la LTAIBG, según la cual “El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia Española de Protección de Datos adoptarán conjuntamente los criterios de aplicación, en su ámbito de actuación, de las reglas contenidas en el artículo 15 de esta Ley, en particular en lo que respecta a la ponderación del interés público en el acceso a la información y la garantía de los derechos de los interesados cuyos datos se contuviesen en la misma, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre”.

Según se desprende del Criterio 004/2015, de 23 de julio, la firma manuscrita tiene la consideración de dato de carácter personal y, por lo tanto, le sería de aplicación lo dispuesto en el artículo 15 de la LTAIBG. La conclusión a la que llega en el criterio citado es que cuando la firma de un documento público no corresponda a un cargo público, la ponderación entre transparencia y protección de datos de carácter personal, debe primar a favor de esta última. Y respecto a la firma manuscrita de quien desempeña un cargo público, se considera que el acceso a la misma podría generar una situación de riesgo en que pudiera resultar reproducida por cualquier persona que accediera al documento y que por este motivo, se considera una buena práctica la supresión de todas las firmas, siempre que la ausencia de las firmas sea suplida con algún tipo de mención que ponga de manifiesto que el original del mismo ha sido efectivamente firmado. Es por ello que en este caso, en el que del documento entregado a la persona reclamante puede deducirse que el original había sido efectivamente firmado (porque las firmas no se han ocultado por completo, sino se observan algunos trazos parciales) , consideramos que no cabe estimar la reclamación respecto a esta petición.

4. En conclusión, la entidad reclamada habrá de remitir a la persona reclamante copia del contrato de trabajo en el que figure tanto el nombre de la persona que en el momento de la firma del contrato (11 de julio de 2006) ocupaba el puesto de la Subdirección de Recursos Humanos así como el nombre del trabajador, al no haber quedado acreditada la recepción de la copia del contrato remitida mediante correo electrónico de fecha 5 de septiembre de 2023.

Quinto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.

La entidad reclamada, por tanto, ha de ofrecer a la persona reclamante la información objeto de su solicitud, ocultando los datos personales que eventualmente pudieran aparecer en la misma y que excedan de la información solicitada, como pudieran ser datos sobre domicilios o teléfonos particulares, números de identificación, estado civil, etc.; todo ello en aplicación del principio de minimización establecido en el artículo 5.1c) RGPD (datos adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario).

A los efectos de la adecuada disociación u ocultación de los datos que puedan aparecer en los documentos, es preciso reseñar que el código seguro de verificación (CSV) de los documentos firmados electrónicamente deberá ser ocultado en caso de que se haya suprimido algún dato del documento en cuestión cuya copia se facilite como respuesta a la solicitud de acceso a la información, o bien cuando el acceso a la correspondiente verificación pueda permitir la consulta de algún dato personal, no revelado en el documento, de la persona firmante, como puede ser, por ejemplo, el DNI.



La información obtenida podrá usarse sin necesidad de autorización previa, con las únicas limitaciones de las que se deriven de la LTPA y otras leyes, según lo previsto en el artículo 7 d) LTPA.

Asimismo, según el artículo 8 a) LTPA, las personas que accedan a información pública en aplicación de la normativa de transparencia deberán ejercer su derecho con respeto a los principios de buena fe e interdicción del abuso del derecho.

Dado que la información a la que se concede el acceso contiene datos personales, el artículo 15.5 LTAIBG establece que la normativa de protección de datos será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar parcialmente la Reclamación, en cuanto a la solicitud de:

“Copia del primer contrato de trabajo del titular de la empresa pública [nombre de tercera persona]”.

La entidad reclamada deberá facilitar a la persona reclamante la información solicitada teniendo en cuenta lo indicado en los Fundamentos Jurídicos Cuarto y Quinto, todo ello en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución.

Segundo. Desestimar la reclamación en lo que corresponde a la petición incluida en el apartado tercero del Fundamento Jurídico Cuarto.

Tercero. Instar a la entidad reclamada a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativo.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Esta resolución consta firmada electrónicamente.