

## Reclamación 49/2022

**ACUERDO AR 51/2022, de 29 de agosto, del Consejo de Transparencia de Navarra, por el que se resuelve la reclamación formulada ante el Ayuntamiento de Lodosa.**

### Antecedentes de hecho.

1. El 15 de julio de 2022, el Consejo de Transparencia de Navarra recibió un escrito firmado por don XXXXXX, mediante el que formulaba una reclamación frente al Ayuntamiento de Lodosa por no haberle entregado la información que le había solicitado el 30 de mayo de 2022, relativa al puesto de trabajo Encargado de jardines y desbroces -nivel C-, anunciado en la oferta pública de empleo para 2022.

En el escrito de reclamación relata que el Ayuntamiento de Lodosa publicó en el BON, nº 103, de 26 de mayo de 2022, en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público, la oferta pública de empleo para 2022, en la cual se incluye, entre otros, el siguiente puesto: "*Nº 10: Encargado de jardines y desbroces no existe en plantilla. Nivel C. Sistema de ingreso: concurso (disposición adicional 8 Ley 20/21). Previsión de provisión: 2023-2024. Turno Libre.*"

El ahora reclamante indica que desde el 1 de abril de 2012 viene prestando servicios profesionales por cuenta y orden del Ayuntamiento, en virtud de contrato laboral a tiempo completo, en el puesto de Oficial de Jardinería nivel D, puesto reflejado en las plantillas orgánicas publicadas anualmente. En la solicitud al Ayuntamiento de 30 de mayo de 2022 exponía desconocer la existencia de ese puesto de trabajo "Encargado de jardines y desbroces" ya que no existe en plantilla y solicitaba la documentación relativa al puesto en relación con su inclusión en la OPE de 2022. En concreto solicitó la siguiente documentación:

- copia básica del contrato temporal de este puesto de trabajo en vigor a 30 de diciembre de 2021.

- Informe de los servicios prestados en ese Ayuntamiento de la persona contratada temporal a 30 de diciembre de 2021.

Finaliza la reclamación indicando que, a fecha de presentación de la reclamación, a pesar de ostentar un interés legítimo en su condición de jardinero del Ayuntamiento, no había recibido respuesta alguna por parte del Ayuntamiento de Lodosa.

2. El 15 de julio de 2022, la Secretaría del Consejo de Transparencia de Navarra trasladó la reclamación al Ayuntamiento de Lodosa, solicitando que, en el plazo máximo de diez días hábiles, remitiera el expediente administrativo y el informe de alegaciones que estimase oportuno.

3. El 28 de julio de 2022, se recibió en el Consejo de Transparencia de Navarra, por correo electrónico, informe correspondiente al asunto objeto de la reclamación. El informe manifiesta lo siguiente:

*Informe sobre reclamación de acceso a información de don XXXXXX en relación con el puesto de encargado de jardines y desbroces y emisión de informe sobre petición de un aspirante a puesto de trabajo en proceso de selección publicado por el Ayuntamiento de Lodosa.*

*En fecha 30 de mayo de 2022 se recibe en el registro general de este ayuntamiento solicitud de don XXXXXX en la que pide, remisión a la mayor brevedad posible los siguientes datos*

*1/ Petición de contrato de trabajo de trabajador actual del ayuntamiento que ocupa el puesto.*

*2/ Petición de la documentación que tiene el ayuntamiento sobre los “servicios prestados “de ese mismo trabajador.*

*Hay que partir de la premisa de que la solicitud va referenciada en relación con el puesto de encargado de jardines y desbroces que ha sido publicada en la oferta de empleo público extraordinario impuesta por ley al Ayuntamiento de Lodosa ocupada temporalmente por el trabajador YYYYYY*

*La solicitud consta como no respondida, por lo que ha reiterado reclamación ante el Consejo de Transparencia de Navarra en fecha 15 de julio de 2022.*

*En primer lugar la reclamación al Consejo de Transparencia incluye varias referencias en las que en primer lugar no ha tenido la oportunidad de pronunciarse el Ayuntamiento de Lodosa por lo que se solicita la inadmisión en lo que excede de la solicitud presentada ante este Ayuntamiento.*

*En primer lugar como se ha adelantado la solicitud no ha sido respondida por el Ayuntamiento de Lodosa, lo cual ya adelanto que es obligación de la administración resolver todas las solicitudes dentro del plazo establecido para ello.*

*En relación con el fondo de la reclamación hemos de discernir dos aspectos:*

*A/ Si el proceso de selección no ha sido publicado con las bases del mismo: En este caso el solicitante no es considerado como interesado en dicho expediente por lo que entiendo que no tendría ningún derecho de acceso a esa información en esta condición de interesado. A ninguna de las dos solicitudes efectuadas al ayuntamiento de LODOSA.*

*B/ Si el proceso de selección de personal ya comenzado, ya está en período de presentación de solicitudes y documentación exigida en las bases, incluidos méritos de los aspirantes, en este caso si es considerada la persona solicitante de estos datos parte interesada en el expediente (siempre que se haya presentado a dicho proceso de selección).*

*Los interesados en un procedimiento administrativo, tienen los siguientes derechos:*

*A conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados. Se consideran interesados en el procedimiento administrativo:*

- a) Quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos.*
- b) Los que, sin haber iniciado el procedimiento, tengan derechos que puedan resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte.*
- c) Aquellos cuyos intereses legítimos, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución y se personen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva.*

*Entendemos pues y así alegamos que don XXXXXX no tiene la condición de interesado, en este momento.*

*Puestos en contacto con motivo de la emisión del presente informe con el trabajador YYYYYY al objeto de recabar el consentimiento de este a la remisión de la información, este se ha mostrado en desacuerdo, no prestando el consentimiento expreso para ello.*

*En relación con si tendría el solicitante derecho de acceso a la documentación solicitada conforme a lo dispuesto en la Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno tenemos que poner en contexto que información solicita, la cual tiene un rango personal en el seno de un procedimiento selectivo que aún no ha comenzado y para el cual se está en plazo de redacción de unas bases, pendiente pues de una toma de decisión al respecto. El proceso selectivo para la plaza la cual solicita la información es concurso de méritos de forma excepcional.*

*No se puede negar el carácter subjetivo previo de una valoración de méritos, la cual está pendiente de ser resuelta por el órgano competente en su momento, y la falta de pruebas objetivas para con esa plaza, recordando que estos pueden ser negociados con los sindicatos a tenor de la Ley 20/21, lo cual entiendo puede afectar a la garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión.*

*Además la información solicitada, de inminente carácter personal, consta de datos protegidos por normas de rango de ley.*

## **CONCLUSIÓN**

*Se tenga por admitido este escrito solicitándose por lo expuesto, la inadmisión de la reclamación en lo relativo a la ampliación que realiza en la reclamación a lo solicitado en su día.*

*Subsidiariamente se solicita la desestimación de la reclamación al considerarse la información solicitada dentro de las limitaciones del derecho de acceso a la información pública indicadas en el artículo 31 de la Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno*

## **Fundamentos de derecho.**

**Primero.** Conforme a lo establecido en la Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LFTN), el Consejo de Transparencia de Navarra es el órgano independiente de control en materia de transparencia en la Comunidad Foral de Navarra, que vela por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa y que garantiza el derecho de acceso a la información pública de los ciudadanos. El Consejo es competente para conocer de las reclamaciones que se presenten contra las resoluciones expresas o presuntas en materia de acceso a la información, por lo que le corresponde resolver la reclamación presentada frente al Ayuntamiento de Lodosa.

**Segundo.** El Ayuntamiento de Lodosa alega en su informe que el escrito de reclamación incluye varias referencias respecto de las que no ha tenido la oportunidad de pronunciarse, por lo que solicita la inadmisión de la reclamación en lo que excede de la solicitud presentada ante el Ayuntamiento.

Sin embargo, el Ayuntamiento no precisa en su informe cuál en concreto es la información solicitada en la reclamación que previamente no hubiera solicitado al Ayuntamiento. Pues bien, comparando el escrito de solicitud de información de 30 de mayo de 2022, que el reclamante anexiona a su reclamación, y el escrito de reclamación, no se aprecia de ninguna manera tal exceso en la solicitud de información. En ambos escritos, la información solicitada es exactamente la misma.

En consecuencia, procede desestimar la solicitud de inadmisión de la reclamación formulada por el Ayuntamiento.

**Tercero.** El Ayuntamiento también alega que el reclamante, conforme a las reglas de la Ley de Procedimiento Administrativo Común, no tiene la condición de interesado en el procedimiento administrativo, por lo que pide que subsidiariamente se desestime la reclamación.

El artículo 30.1 de la LFTN reconoce el derecho de acceso a la información pública a “cualquier persona”. Indiscutiblemente se trata de un derecho que se predica de todas las personas sin exigir cualidad subjetiva alguna, esto es, como dice el TS, “se configura como un derecho de titularidad universal”, por lo que el solicitante de acceso

a la información pública no tiene que acreditar interés específico en el que fundar se solicitud ni está obligado a motivarla.

**Cuarto.** Finalmente, el Ayuntamiento afirma que la información solicitada, que inexplicablemente enlaza con los contenidos informativos resultantes del proceso selectivo por concurso de méritos del puesto de trabajo de encargado de jardines y desbroces, que ha de desarrollarse en cumplimiento de la OPE de 2022, está afectada por las limitaciones del derecho de acceso a la información pública previstas en el artículo 31 de la LFTN, concretamente, por la garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión, por lo que también subsidiariamente solicita la desestimación de la reclamación.

La información solicitada no se refiere, como da a entender el Ayuntamiento en su informe, al proceso de selección por concurso de méritos del puesto de trabajo que ha de celebrarse conforme a la OPE de 2022. Por tanto, no está afectada en modo alguno por el límite al acceso a la información consistente en la garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión. Es más, aunque la información solicitada fuera la relativa al proceso de selección muy posiblemente tampoco estaría afectada por el límite alegado. El Tribunal Supremo ha incidido en la necesidad de que la actividad administrativa en el ámbito de los procedimientos de selección de puestos de trabajo públicos sea transparente, desterrando la posibilidad de que existan fases en estos procesos que sean confidenciales y que no puedan ser conocidas, cuando menos, por los participantes en ellos (STS de 22 de noviembre de 2016, entre otras).

**Quinto.** El reclamante solicitó al Ayuntamiento copia básica del contrato temporal del puesto de trabajo “encargado de jardines y desbroces” en vigor a 30 de diciembre de 2021. No obtuvo respuesta alguna por parte del Ayuntamiento. A la vista de lo solicitado, es de suponer que lo que interesa a la persona reclamante es básicamente la información contenida en el contrato, es decir, duración y objeto del contrato (funciones que debe desarrollar la persona contratada) y retribución bruta íntegra prevista.

Atendiendo a los contenidos de la documentación requerida, de entrada, conviene recordar que la labor de los empleados públicos es deudora de los principios que sustentan la actividad pública: transparencia y control democrático. De ahí que, salvo excepciones, el derecho de los empleados públicos a la protección de datos

personales puede ceder a favor de transparentar la labor propia de las Administraciones Públicas. Si el Ayuntamiento tiene o ha suscrito contratos temporales o de interinidad con trabajadores para el desempeño de quehaceres públicos, cualquier persona tiene derecho a obtener esta información, tanto en relación con los contratos vigentes como respecto de los suscritos a 30 de diciembre de 2021, ya que esos contratos y sus contenidos es información pública no sujeta al límite de acceso previsto en el artículo 32 de la LFTN pues no se trata de datos personales sino de datos profesionales, que no resultan protegidos por la legislación de protección de datos.

No sería necesario dar el nombre de la persona contratada, aunque en este caso lo más probable es que su identidad sea conocida tanto por el reclamante como por los vecinos del municipio y, además, es doctrina consolidada de los órganos garantes de la transparencia que, 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 de los datos (por ejemplo, por ser víctima de género o persona sujeta a amenaza terrorista), ha de concederse el acceso a la información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad de la Administración u órgano concernido.

A la vista de la doctrina expuesta, este Consejo no aprecia inconveniente alguno en reconocer el derecho del solicitante y ahora reclamante a acceder a la copia básica del contrato de trabajo temporal de “encargado de jardines y desbroces” que estuviera vigente a 30 de diciembre de 2021, eliminando, en su caso, los datos de carácter personal que pudieran exceder de aquellos meramente identificativos.

**Sexto.** El reclamante también solicitó que se facilitara un informe de los servicios prestados al Ayuntamiento por la persona contratada temporal a 30 de diciembre de 2021.

La LFTN, tiene por objeto regular y, sobre todo, garantizar el derecho que todas las personas tienen a acceder a la información pública en los términos previstos en el artículo 105 b) de la Constitución Española (artículo 1). A estos efectos, se entiende por información pública aquella información, cualquiera que sea su soporte y forma de expresión, generada por las Administraciones Públicas a las que se refiere la LFTN o que estas posean (artículo 4.c). El derecho de acceso a la información pública comprende, en consecuencia, tanto el acceso a documentos existentes como a determinada información en poder de la Administración que pueda facilitarse mediante una simple acción de compilación de la misma, no debiendo entenderse que una

petición de información implica reelaboración por el hecho de que esa información no coincida exactamente con el contenido de un documento concreto preexistente. La LFTN admite algún grado de elaboración de la información, siempre que ello no implique una tarea compleja de elaboración o reelaboración -estudios, comparativas, investigaciones, etc.-, a efectos de entregarla al solicitante de forma desglosada o conjunta, no considerándose “reelaboración”, por ejemplo, la información que pueda obtenerse mediante el tratamiento informatizado de uso corriente ni aquella que requiera aglutinar la información dispersa en varios documentos existentes. En suma, el concepto amplio de información pública subyacente en el referido artículo 4 implica que los sujetos obligados, además de facilitar los documentos que obran en su poder, han de hacer un esfuerzo para hacer accesible la información de que disponen, prepararla y adaptarla a las necesidades de los ciudadanos, sin que ello signifique elaborar la información, sino simplemente hacer accesible la información que ya obra en su poder.

Ahora bien, aun entendiendo en forma amplia el objeto del derecho al acceso, es innegable la necesidad de la preexistencia de la información pública, sea cual sea su soporte. Como se ha señalado, el derecho de acceso debe recaer sobre una información pública existente, ya que la Ley, ni la Foral, ni la Estatal, configuran un derecho que tenga por objeto una actividad de elaboración de la información específicamente para contestar a dicha solicitud por parte de la Administración. La información pública cuyo acceso queda reconocido como derecho debe ser preexistente a la solicitud excluyéndose cualquier trabajo de síntesis o elaboración que suponga la creación de una información *ex novo*.

En este orden de cosas, una consideración a tener en cuenta para diferenciar con rigor consultas o solicitudes de elaboración de informes de solicitudes de información pública, es que lo que hay que considerar información pública trasciende los documentos y es más asimilable a conocimiento en poder de la Administración. Lo que determina que una solicitud de información pública sea en realidad una consulta y, en consecuencia, afectada de inadmisibilidad, no es el hecho de que la información solicitada requiera su redacción expresa, porque no existe de forma documentada preexistente en la solicitud, sino que materialmente tenga por objeto una consulta o un dictamen, en vez de mera información.

El hecho de que las consultas o dictámenes formulados o pedidos a la Administración requieran, como rasgo distintivo, su confección expresa para atender a la solicitud, no significa que toda solicitud de información que para atenderla requiera la

redacción expresa de la respuesta deba ser calificada por ello de consulta o de petición de informe a efectos de su inadmisión. Como acertadamente ha razonado la GAIP en su Resolución 236/2020, lo que caracteriza a las consultas, en relación con las solicitudes de información que también requieren una tarea de redacción expresa, es que la consulta sólo puede ser satisfecha haciendo previamente una tarea de explicación, interpretación, análisis o valoración, de creatividad intelectual o de divulgación, normalmente jurídica, pero que también puede ser de otra naturaleza. En cambio, no se podría calificar de consultas las solicitudes de información que sólo piden la simple expresión o referencia escrita de un hecho o de un dato que la Administración puede constatar de forma directa, a partir de la mera observación de la realidad, sin necesidad de ninguna de las tareas indicadas de valor añadido que caracterizan a las consultas.

En suma, el derecho de acceso a la información no solo tiene por objeto documentos o archivos elaborados previamente, sino que también se puede ejercer en relación con la información, naturalmente existente, pero que requiera alguna tarea sencilla de elaboración para poder atender lo solicitado.

En criterio de este Consejo, la información solicitada por el ahora reclamante, “Informe de los servicios prestados en ese Ayuntamiento de la persona contratada temporal a 30 de diciembre de 2021” no requiere tarea alguna de creatividad intelectual, esto es, no requiere una labor de elaboración o creación *ad hoc* a modo de informe, sino la mera plasmación de unos hechos en un documento. En consecuencia, no se aprecia óbice legal alguno para que también se facilite esta información dada la sencillez en la determinación de los datos solicitados, teniendo en cuenta, además, que el solicitante y ahora reclamante ostenta un interés directo y legítimo en la cuestión que nos ocupa.

**Séptimo.** Este Consejo de Transparencia, en línea con la jurisprudencia recaída en torno al necesario trámite de audiencia de terceros interesados, entiende que en este caso y en cumplimiento del artículo 39 de la LFTN ha de cumplirse con el trámite de audiencia al titular del contrato temporal de encargado de jardines y desbroces. Y, en efecto, nos informa el Ayuntamiento que dio audiencia al interesado y que ha manifestado expresamente su desacuerdo con que se facilite al reclamante la información solicitada, no dando su consentimiento para ello.

Las alegaciones del tercero deben ser adecuadamente valoradas y ponderadas, para lo que, como afirma la jurisprudencia (SSTS 16 octubre de 2017 y 8 de marzo de 2021), el tercero interesado debe identificar y justificar de forma concreta la efectividad

y realidad de los intereses que resulten perjudicados por el acceso a la información, y, por supuesto, su veto a la concesión de la información solicitada no es en ningún caso un derecho que haya de respetarse pues, como dice el CTBG (R 246/2017), “constituiría un impedimento absoluto para suministrar la información sin más argumento que su sola voluntad”. Únicamente podrían ser un veto si las alegaciones ponen de manifiesto circunstancias personales singulares en las que la difusión de su identidad o de datos relativos a su persona pueda causarle un perjuicio significativo que, a juicio de este Consejo, deba prevalecer sobre el derecho de acceso. En el presente caso, no se ha ofrecido ni por el tercero ni por el Ayuntamiento argumento alguno que, por afectar a intereses o derechos del titular de contrato, justifique denegar la información solicitada. Este Consejo tampoco aprecia razón alguna conectada con los intereses del tercero que justifique la denegación.

Finalmente, recordar al Ayuntamiento que en cuanto al acceso efectivo por el reclamante a la copia del contrato temporal debe atenerse a lo dispuesto en el artículo 42.2 de la LFTN.

En su virtud, siendo ponente don Juan Luis Beltrán Aguirre, el Consejo de Transparencia de Navarra, previa deliberación, y por unanimidad, de conformidad con lo dispuesto en la Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo, de la Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno,

#### **ACUERDA:**

**1º.** Estimar la reclamación formulada por don XXXXXX ante la falta de respuesta del Ayuntamiento de Lodosa a su escrito de 30 de mayo de 2022 solicitando información relativa al puesto de trabajo Encargado de jardines y desbroces -nivel C-, anunciado en la oferta pública de empleo para 2022.

**2º.** Dar traslado de este acuerdo al Ayuntamiento de Lodosa para que, en el plazo de diez días, proceda a:

a) Entregar la información relativa al “Informe de los servicios prestados en ese Ayuntamiento de la persona contratada temporal a 30 de diciembre de 2021” a la persona reclamante en el plazo de diez días desde la notificación de la presente Resolución.

b) Respecto de “la copia básica del contrato temporal de este puesto de trabajo en vigor a 30 de diciembre de 2021” no se debe facilitar la información hasta que no haya transcurrido el plazo de dos meses a contar desde la fecha en que se les haya notificado esta Resolución sin que se haya formalizado recurso contencioso-administrativo o haya sido resuelto confirmando el derecho a recibir la información.

**3º.** Requerir al Ayuntamiento de Lodosa a que, dentro del plazo de diez días hábiles, informe a este Consejo de Transparencia del órgano responsable de la ejecución de esta Resolución, así como de las actuaciones llevadas a cabo para su cumplimiento,

**4º.** Notificar este acuerdo a don XXXXXX y a don YYYYYY.

**5º.** Señalar que, contra este acuerdo, que pone fin a la vía administrativa, podrá interponerse ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra recurso contencioso-administrativo en el plazo máximo de dos meses, contado desde el día siguiente al de la notificación del mismo, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

**6º.** Publicar este acuerdo en el espacio web del Consejo de Transparencia de Navarra, previa notificación a las partes y disociación de los datos de carácter personal que figuran en el mismo, para su general conocimiento.

**El Presidente del Consejo de Transparencia de Navarra  
Nafarroako Gardentasunaren Kontseiluako Lehendakaria**

Consta firma en original

Juan Luis Beltrán Aguirre