

R2019000089

Resolución estimatoria sobre solicitud de información a la Consejería de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos relativa a la masa salarial del personal de la Administración de Justicia en Canarias.

Palabras clave: Gobierno de Canarias. Consejería de Hacienda. Información en materia de retribuciones.

Sentido: Estimatorio.

Origen: Resolución de inadmisión.

Vista la reclamación tramitada en el Servicio de Reclamaciones y Asuntos Generales contra la Consejería de Administraciones Públicas, Justicia y Seguridad, y teniendo en cuenta los siguientes,

ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 26 de abril de 2019 se recibió en el Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública, reclamación de [REDACTED] actuando en calidad de delegado sindical de Intersindical Canaria, al amparo de lo dispuesto en los artículos 52 y siguientes de la Ley canaria 12/2014, de 26 de diciembre, de transparencia y acceso a la información pública (en adelante, LTAIP), contra la Resolución nº 50/2019, de 24 de abril de 2019, de la Dirección General de Planificación y Presupuesto de la entonces denominada Consejería de Hacienda, por la que se inadmite solicitud de acceso a información pública formulada el 15 de abril de 2019, y relativa a:

*“Se nos informe **la cantidad exacta correspondiente a la masa salarial del personal de la Administración de Justicia de Canarias.**”*

Segundo.- La Resolución nº 50/2019, de 24 de abril de 2019, de la Dirección General de Planificación y Presupuesto fundamenta la inadmisión en los artículos 5.b) y 43.1 de la LTAIP, en los términos que a continuación se recogen:

“La competencia para determinar la masa salarial del personal al servicio del sector público de la comunidad autónoma corresponde a la Dirección General de Planificación y Presupuesto, según el artículo 24.3.e) del Reglamento orgánico de la Consejería de Hacienda, citado.

En la actualidad, la determinación de la masa salarial del personal que presta servicios en las entidades del sector público con presupuesto limitativo, entre las que se cuenta la Administración Pública de la comunidad autónoma [ver el art. 3.1, en relación con el 2.1.a), de la Ley 11/2016, de 11 de diciembre, de la Hacienda Pública Canaria, en la redacción establecida por el artículo 8.uno de la Ley 9/2014, de 6 de noviembre, de medidas tributarias, administrativas y sociales de Canarias], se regula en el artículo 35 de la Ley 7/2018, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2019. Este

precepto establece lo siguiente en su apartado 5:

Artículo 35. Personal laboral del sector público de la comunidad autónoma con presupuesto limitativo.

5. Para el comienzo de las negociaciones de convenios colectivos, acuerdos o pactos que se celebren en 2019, será requisito previo la determinación de la masa salarial, que se deberá solicitar a la Dirección General de Planificación y Presupuesto.

La solicitud de determinación de la masa salarial se realiza, pues, por las entidades del sector público con presupuesto limitativo, como requisito previo para que estas puedan iniciar las negociaciones de los convenios colectivos, acuerdos o pactos que proyecten celebrar durante 2019.

Durante el transcurso del presente año, ningún órgano administrativo –en principio, de la Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad, que es la competente en materia de función pública [ver el artículo 1.13.a) del reglamento orgánico del departamento, aprobado por el Decreto 382/2015, de 28 de diciembre]- ha solicitado la determinación de la masa salarial del personal al servicio de la Administración de Justicia en Canarias.”

Concluyendo que en consecuencia y con arreglo a lo previsto en el artículo 5.b) de la Ley 12/2014, de 26 de diciembre, de transparencia y acceso a la información pública, no se puede ofrecer al ahora reclamante, "delegado sindical de Intersindical Canaria, la información pública que solicita: la Dirección General de Planificación y Presupuesto o ha elaborado documento alguno en el que figure el contenido que es objeto de aquella.

Procede, pues, inadmitir a trámite la solicitud de información pública presentada, con fundamento en lo previsto por el artículo 43.1 de la Ley 12/2014, de 26 de diciembre, mencionada.”

Tercero.- En la reclamación se pone de manifiesto que se requiere la cantidad exacta de la masa salarial “*para proceder al cálculo de la acción social, plan de pensiones y el reparto de fondos adicionales de la masa salarial para el año 2019, correspondientes al personal de la Administración de Justicia de Canarias, a la vista de los acuerdos que a continuación se relacionan:*

- 1. Que el acuerdo de 4 de marzo de 2019 firmado por el Ministerio de Política Territorial y Función Pública con las organizaciones sindicales sobre la aplicación de los fondos adicionales previsto en el II Acuerdo Gobierno-Sindicatos para la mejora del empleo público y las condiciones de trabajo de 9 de marzo de 2018, establece para el año 2019 un 0,25% de la masa salarial para la revisión de complementos específicos, recogido en la Resolución*

de 22 de marzo de 2018, de la Secretaría de Estado de Función Pública, por la que se publica el II Acuerdo Gobierno-Sindicatos para la mejora del empleo público y las condiciones de trabajo que establece en su apartado primero que cada Administración Pública, en cada uno de los ejercicios presupuestarios a que se refiere el presente acuerdo, de acuerdo con lo indicado en los apartados anteriores, y previa negociación colectiva en el correspondiente ámbito de negociación, podrá destinar un porcentaje adicional de su masa salarial para, entre otras medidas, la implantación de planes o proyectos de mejora de la productividad o la eficiencia, la revisión de complementos específicos entre puestos con funciones equiparables, la homologación de complementos de destino, o la aportación a fondos de pensiones. De acuerdo con los apartados anteriores, para el año 2018 se destinará un 0,2%, para 2019 un 0,25% y para 2020 un 0,30%. Las Administraciones públicas en situación de superávit presupuestario podrán elevar dicho porcentaje en cada uno de los años y hasta un máximo de un 0,3%. De dicho acuerdo se dará traslado a las Comunidades Autónomas, a las Ciudades Autónomas y a la Federación Española de Municipios y Provincias-

- 2. En Canarias fue ratificado por el acuerdo de compromiso de fecha 19 de octubre de 2018 firmado entre la consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad del Gobierno de Canarias y las centrales sindicales firmantes del segundo acuerdo para la mejora del empleo público, las condiciones de trabajo (UGT, CCOO y CSIF) del sector público de la Comunidad Autónoma de Canarias, sin que hasta la fecha se haya destinado el 0,25% de la masa salarial para la homologación o mejora de los complementos específicos del personal de la Administración de Justicia en Canarias, mientras que el acuerdo de 4 de marzo de 2019 destina para el personal de la Administración de Justicia no transferido unos fondos adicionales de 1.055.000 € para 2018 y 1.095.828,56 en concepto de medidas retributivas para el personal de la Administración de Justicia.”*

Cuarto.- En base a los artículos 54 y 64 de la LTAIP se solicitó, el 10 de julio de 2019, el envío de copia completa y ordenada del expediente de acceso a la información, informe al respecto, así como cuanta información o antecedentes considerase oportunos. Como órgano responsable del derecho de acceso a la entonces denominada Consejería de Hacienda se le dio la consideración de interesado en el procedimiento y la posibilidad de realizar las alegaciones que estimara convenientes a la vista de la reclamación.

Quinto.- El 17 de julio de 2019, con registro de entrada número 2019-000884, se recibió en este Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública respuesta de la entonces denominada Secretaria General Técnica de Hacienda adjuntando copia del expediente de acceso, sin presentar informe al respecto ni nuevas alegaciones.

Sexto.- Con número de expediente R201900092 se está tramitando en este Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública, reclamación presentada por el mismo representante sindical contra la Resolución nº 478/2019, de 16 de abril de 2019, del Director General de Relaciones con la Administración de Justicia, quien fundamenta la inadmisión en

que “no pretende obtener una determinada documentación sino respuesta a la cuestión planteada.” Añadiendo que por ello la solicitud “se encuentra fuera del ámbito de aplicación de la Ley 12/2014, de 26 de diciembre, de transparencia y de acceso a la información pública”, sin que en ningún momento se ponga de manifiesto la inexistencia de la información solicitada.

A tales antecedentes son de aplicación los siguientes,

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

I.- El artículo 2.1.a) de la LTAIP indica que las disposiciones de esa ley serán aplicables a “a) La Administración pública de la Comunidad Autónoma de Canarias”. El artículo 63 de la misma Ley regula las funciones del comisionado o comisionada de Transparencia y Acceso a la Información Pública e indica que ejercerá la resolución de las reclamaciones que se interpongan contra los actos expresos o presuntos resolutorios de las solicitudes de acceso a la información de las entidades y organismos relacionados en el artículo 2.1 de esta ley, así como de los cabildos insulares, ayuntamientos y entidades dependientes y vinculadas de los mismos.

II.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 51 de la LTAIP, contra la resolución, expresa o presunta de la solicitud de acceso podrá interponerse reclamación ante el Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa. Los plazos para las respuestas a solicitudes de acceso y posibles reclamaciones ante el Comisionado de Transparencia se concretan en los artículos 46 y 53 de la LTAIP, que fijan un plazo máximo de un mes para resolver sobre la solicitud y de otro mes para interponer la reclamación, contándose 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. La reclamación se recibió en el Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública con fecha 26 de abril de 2019. Toda vez que la resolución contra la que se reclama se notificó al ahora reclamante el 25 de abril de 2019, se ha interpuesto la reclamación en plazo.

III.- La LTAIP reconoce en su artículo 35 que todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública en los términos previstos en esta Ley y en el resto del ordenamiento jurídico. Conforme al artículo 5.b) de la referida LTAIP, se entiende por información pública “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 esta Ley y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”. Es claro que la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información como el acceso a una información existente y en posesión del organismo que recibe la solicitud, ya sea porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

Importa insistir aquí en que, tal y como recogen, entre otras, las resoluciones del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno 68/2016, de 30 de mayo o 511/2017, de 14 de febrero de

2018, *“lo que se reconoce en la Ley es el derecho a la información y no al documento, no siendo necesario, por lo tanto, que la información se encuentre previamente recogida en soporte documental para proporcionarla.”* Estas resoluciones pueden consultarse en la dirección web:

www.consejodetransparencia.es

Esto constituye, y así lo destaca por ejemplo la Resolución 142/2016, de 28 de septiembre de la Comisión de Garantía de Derecho de Acceso a la Información Pública de Cataluña, *“uno de los aspectos importantes de la nueva regulación general de la transparencia”*. En efecto, esta resolución, que puede consultarse en la dirección web:

http://www.gaip.cat/web/.content/pdf/Resolucions_2016-pdf/20160928_Resolucio-estimacio-parcial-142_2016_ES.pdf

Recoge que: *“La noción amplia de información pública susceptible de acceso por parte de la ciudadanía (y, por tanto, también por los electos locales) es también uno de los aspectos importantes de la nueva regulación general de la transparencia contenida en la Ley estatal 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. El artículo 13 de la citada ley estatal, dispone que “se entiende por información pública 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.”* Y en el mismo sentido, el artículo 5 de la LTAIP que ya hemos reproducido.

En la Resolución nº 50/2019, de 24 de abril de 2019, del Director General de Planificación y Presupuesto se dice que dicho centro directivo no ha elaborado documento alguno en el que figure el contenido que es objeto de la información solicitada sin que se ponga de manifiesto que no se disponga de la información requerida por el ahora reclamante, entendiendo la solicitud del mismo como el ejercicio de un derecho de acceso a un documento elaborado por el centro directivo.

Es por ello que este Comisionado entiende que, de existir la información, no es de aplicación lo argumentado por la Dirección General de Planificación y Presupuesto toda vez que la información solicitada es información pública conforme a las leyes de transparencia, las cuales garantizan el acceso a la información, no al documento.

IV.- El artículo 43.1 de la LTAIP alegado por la referida Dirección General, dispone que:

“1. Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes:

- a) *Que se refieran a información que esté en curso de elaboración o de publicación general.*
- b) *Referidas a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas.*
- c) *Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.*
- d) *Dirigidas a un órgano en cuyo poder no obre la información cuando se desconozca el competente.*
- e) *Que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta ley.*
- f) *Que afecten a una pluralidad de personas cuyos datos personales pudieran revelarse con el acceso a la petición, en número tal que no sea posible darles traslado de la solicitud en el tiempo establecido para su resolución.”*

Aunque manifiesta la aplicación del artículo 43.1 de la LTAIP, ninguno de estos motivos ha sido alegado por la Dirección General de Planificación y Presupuesto como causa de inadmisión de la solicitud de información.

V.- Esta reclamación ha sido realizada por un representante sindical. La Constitución española da reconocimiento expreso en su artículo 7 a los sindicatos de trabajadores y asociaciones empresariales como organizaciones que “contribuyen a la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales que les son propios”.

Según doctrina constitucional reiterada, el derecho de libertad sindical, consagrado constitucionalmente en el artículo 28.1 de la Constitución, está integrado por un contenido esencial mínimo e inderogable (autoorganización sindical y actividad y medios de acción sindical –huelga, promoción de conflictos colectivos y negociación colectiva-) y un eventual contenido adicional de concreción legal (representación institucional, promoción y presentación de candidaturas, etc.), que incluye los derechos de acción sindical reconocidas por los artículos 9 y 10 de la Ley Orgánica 11/1985, de Libertad Sindical (LOLS), (STC 95/1996 y 64/1999), y el reconocimiento de una serie de garantías y facilidades para el eficaz ejercicio de sus funciones por parte de los representantes sindicales en la empresa.

Entre ellas, y en el seno de la Administración Pública, el derecho de información de las juntas de personal y delegados de personal que, por aplicación analógica de lo dispuesto en el artículo 10.3 de la LOLS, se reconoce también a las secciones y delegados sindicales constituidos en los centros de trabajo de aquélla, el cual viene concretado en el artículo 9 de la Ley citada, cuyo reconocimiento resulta esencial para la existencia de un auténtico y efectivo derecho de libertad sindical.

Por lo tanto, como representante sindical, el reclamante ejerce un derecho de acceso a la información reforzado por esa misma condición; en la medida en que para el adecuado ejercicio de sus funciones reconocidas por la legislación vigente es necesario disponer de una información más precisa y pormenorizada que la que puedan reconocer las normas de derecho de acceso y estar al alcance de las personas ajenas a los servicios públicos. Y a mayor abundamiento se ha de considerar que el art. 29.1.i) de la propia Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno reconoce como objeto contrario y sancionable “la obstaculización al ejercicio de las libertades públicas y derechos sindicales”, si bien por el propio ámbito subjetivo del Título II de esta norma solo lo refiere a la Administración General del Estado.

VI.- De la documentación remitida por la Consejería de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos no es posible disponer de una información más precisa que nos permita conocer si son de aplicación o no alguna de las causas de inadmisión de la petición reguladas en el artículo 43 de la LTAIP o alguno de los límites de acceso a la información contemplados en los artículos 37 y 38 de la misma Ley.

Es por ello que, en ocasiones como la presente, cuando, sin la información previa de la administración reclamada, la resolución de este órgano de garantía ha de determinar la entrega de la información solicitada por los reclamantes, se ha de tener en cuenta la siguiente regla ya consolidada en la práctica tanto de la transparencia activa como de la pasiva: En los supuestos de existencia de datos de carácter personal no especialmente protegidos, se debe previamente ponderar la prevalencia o no del interés público sobre el conocimiento de dichos datos; que deberán entregarse si tal interés se justifica con motivos razonados. Si se diera el supuesto contrario, si a la hora de la ponderación se considera con motivos razonados que prima la protección de los datos personales, se procederá a la anonimización de los mismos antes de la entrega de la información, de acuerdo con lo regulado tanto en la legislación básica sobre derecho de acceso a la información como en la norma canaria.

Y en cualquier caso, la normativa de protección de datos personales será de aplicación al tratamiento posterior por el reclamante de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.

VII.- La LTAIP prevé que son las administraciones y entidades a ella sujetas las que han de remitir directamente la información al solicitante que por vía del ejercicio de derecho de acceso ha manifestado su interés en conocerla. No es competencia del Comisionado realizar esa entrega sino ser garante del ejercicio de este derecho de acceso a la misma en los términos previstos en la LTAIP y de que la información se aporte al solicitante. Por tanto, es la Consejería de Administraciones Públicas, Justicia y Seguridad la que ha de entregar al reclamante la información solicitada.

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las atribuciones conferidas por el artículo 63 de la Ley 12/2014, de 26 de diciembre, de transparencia y de acceso a la información pública,

RESUELVO

1. Estimar la reclamación presentada por ██████████ actuando en calidad de delegado sindical de Intersindical Canaria contra la Resolución nº 50/2019, de 24 de abril de 2019, de la Dirección General de Planificación y Presupuesto por la que se inadmite solicitud de acceso a información pública formulada el 15 de abril de 2019, y relativa a: ***“La cantidad exacta correspondiente a la masa salarial del personal de la Administración de Justicia en Canarias.”***
2. Requerir a la Consejería de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos para que haga entrega al reclamante de la documentación señalada en el resuelto primero en el plazo máximo de quince días hábiles contados a partir de la finalización del plazo de vigencia del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19; o, en su caso, hasta quince días hábiles después de la finalización del plazo en que pueda prorrogarse el citado Real Decreto, siempre que esa documentación exista; y para que, de no existir, se le informe sobre tal inexistencia. Y ello para posibilitar que -en las especiales y graves circunstancias por las que atraviesa el país- su institución tenga un conocimiento adelantado y previo, y disponga de más tiempo para la entrega de la información requerida.
3. Requerir a la Consejería de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos a que en ese mismo plazo remita a este Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública copia de la información enviada al reclamante con acreditación de su entrega, para comprobar el cumplimiento de la presente resolución.
4. Instar a la Consejería de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos para que cumpla con el procedimiento establecido para el acceso a la información pública en la LTAIP, resolviendo las peticiones de información que le formulen.
5. Recordar a la Consejería de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos que el incumplimiento de la obligación de resolver en plazo las solicitudes de acceso a la información pública y no atender a los requerimientos del Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en caso de reiteración constituyen infracciones graves/muy graves previstas en el artículo 68 de la LTAIP.

Queda a disposición del reclamante la posibilidad de presentar nueva reclamación ante el Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el caso de que la respuesta suministrada por la Consejería de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos no sea considerada adecuada a la petición de información formulada.

De acuerdo con el artículo 51 de la LTAIP, esta reclamación es sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En consecuencia, ante la presente resolución emanada de un órgano del Parlamento de Canarias, que es plenamente ejecutiva y que pone fin a la vía administrativa, proceden únicamente dos vías alternativas de actuación en derecho: el cumplimiento de la resolución en el plazo señalado en la misma o, en caso de disconformidad, la interposición de recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses contados a partir del día siguiente a aquel en que se notifique la resolución, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Santa Cruz de Tenerife del Tribunal Superior de Justicia de Canarias.

De no activarse el cumplimiento de esta resolución estimatoria o, en su defecto, el recurso contencioso-administrativo, será de aplicación a los responsables de transparencia y acceso a la información pública del ente reclamado, el régimen sancionador previsto en los artículos 66 y siguientes de la LTAIP.

EL COMISIONADO DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Daniel Cerdán Elcid

Resolución firmada el 08-04-2020



SRA. SECRETARIA GENERAL TÉCNICA DE HACIENDA, PRESUPUESTOS Y ASUNTOS EUROPEOS