

**R2022000540**

**Resolución estimatoria formal y terminación sobre solicitud de información a la Consejería de Agricultura, Ganadería y Pesca relativa a puestos de trabajo a estabilizar que deben cumplir con los preceptos de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público.**

**Palabras clave:** Gobierno de Canarias. Consejería de Agricultura, Ganadería y Pesca. Dirección General de Ganadería. Información en materia de empleo en el sector público. Estabilización en el empleo.

**Sentido:** Estimatorio formal y terminación.

**Origen:** Silencio administrativo.

Vista la reclamación tramitada en el Servicio de Reclamaciones y Asuntos Generales contra la Consejería de Agricultura, Ganadería y Pesca, y teniendo en cuenta los siguientes,

**ANTECEDENTES**

**Primero.-** Con fecha 29 de noviembre de 2022 se recibió en el Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública, reclamación de [REDACTED], como Representante Legal de los Trabajadores de la empresa pública Gestión del Medio Rural de Canarias, S.A., al amparo de lo dispuesto en los artículos 52 y siguientes de la Ley 12/2014, de 26 de diciembre, de transparencia y de acceso a la información pública (en adelante, LTAIP), contra la falta de respuesta a solicitud de información formulada el 26 de octubre de 2022 (R.G. 1775360/2022 y RGE/537473/2022) a la Secretaría General Técnica de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Pesca, y relativa **al expediente completo así como las fichas de los 41 puestos de trabajo a estabilizar que deben cumplir con los preceptos de la ley 20/2021, de 28 de diciembre.**

**Segundo.-** En concreto el ahora reclamante solicitó:

*“Nuevamente el expediente completo como las fichas de los 41 puestos de trabajo a estabilizar que deben cumplir con los preceptos de la ley 20/2021, de 28 de diciembre, presentadas el día 23 de marzo de 2022 con respecto al informe favorable emitido por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Pesca del Gobierno de Canarias emitido el pasado 23 de mayo de 2022 en relación al asunto especificado previamente y enviado a la Dirección General de Planificación y Presupuesto, dado que según nos trasladó la empresa en registro de salida nº 231, de 18 de julio de 2022, la información solicitada del mencionado informe no obra en su poder y que según registros de salida nº 247, de 27 de julio de 2022, y nº 277, de 2 de agosto de 2022 sigue sin facilitar a esta RLT.*

*Las fichas solicitadas también se mencionan tanto en el informe emitido por esta Secretaría General Técnica con n. Registro AGPA / 9620 / 2022, así como en el informe favorable con referencia 22/00080 emitido por la Dirección General de Planificación y Presupuesto.*

*Esta misma información ya fue solicitada por esta RLT en fecha 18 de julio de 2022 como se puede verificar en la solicitud con n. Registro AGPA / 87065 /2022, así como se volvió a solicitar en fecha 27 de julio de 2022 en la solicitud con número general: 1295568 / 2022 - número registro: RGE / 380482 / 2022 con destino a la S.G.T. C. Agricultura, Ganadería y Pesca.*

*El motivo de la solicitud de toda esta información se fundamenta en que la empresa está estabilizando presuntamente puestos de trabajo que no cumplen con la ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas para la reducción de la temporalidad en el empleo público a costa de otros puestos de trabajo que sí los cumplen (se aporta registro de entrada de esta RLT a la Dirección de la Empresa a este respecto)."*

**Tercero.-** En base a los artículos 54 y 64 de la LTAIP se solicitó, el 8 de febrero de 2023, 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 Consejería de Agricultura, Ganadería y Pesca 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.

**Cuarto.-** El 14 de marzo de 2023, con registro de entrada 2023-000450, se recibió en este Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública respuesta de la citada consejería remitiendo el referido expediente de acceso. En la documentación recibida consta acreditación de haber dado respuesta al ahora reclamante con fecha 9 de marzo de 2023.

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.-** 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.

III.- 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 29 de noviembre de 2022. Toda vez que la solicitud es de fecha 26 de octubre de 2022, y que no fue atendida en el plazo del mes legalmente previsto para ello ha operado el silencio administrativo negativo respecto a la misma y se ha interpuesto la reclamación en plazo.

Debe tenerse en cuenta que de acuerdo con las previsiones normativas contenidas en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, relativas a la interposición de recurso de reposición, respecto de resoluciones presuntas la presentación de una reclamación ante el Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública frente a la desestimación de una solicitud de acceso a la información por silencio no estará sujeta a plazo.

IV.- Una vez analizado el contenido de la solicitud, esto es, acceso a **información de puestos de trabajo a estabilizar que deben cumplir con los preceptos de la ley 20/2021, de 28 de diciembre**, y hecha una valoración de la misma, es evidente que estamos ante una petición de información claramente administrativa; se trata de documentación que obra en poder de un organismo sujeto a la LTAIP, elaborada en el ejercicio de sus funciones y que, por tanto, es información pública accesible.

V.- Es importante resaltar que la petición de información ha sido realizada por un representante legal de los trabajadores, con un derecho de acceso a la información laboral reforzado por esa misma condición; en la medida en que para el adecuado ejercicio de sus funciones reconocidas por la legislación laboral 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.

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 reconocidos 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 aquella, el cual viene concretado en el artículo 9 de la citada ley, cuyo reconocimiento resulta esencial para la existencia de un auténtico y efectivo derecho de libertad sindical. A todo ello hay que añadir que, a efectos de la LOLS, se considerarán trabajadores tanto aquellos que sean sujetos de una relación laboral como aquellos que lo sean de una relación de carácter administrativo o estatutario al servicio de las Administraciones Públicas (artículo 1.2).

Y a mayor abundamiento de los derechos de las normas laborales (LOLS, Ley 9/87, de 12 de mayo de órganos de Representación, Determinación de las Condiciones de Trabajo y Participación del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas, Ley 7/1990, de 19 de julio, sobre negociación colectiva y participación en la determinación de las condiciones de trabajo de los empleados públicos, texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre y texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP), aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre) 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.

En todo caso los datos obtenidos pueden ser utilizados en la actividad sindical interna de la organización o en recursos jurisdiccionales y para su reutilización en el supuesto de ser compartidos con terceros ha de respetar las restricciones y limitaciones de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales.

**VI.-** A mayor abundamiento, téngase en cuenta la Sentencia número 748/2020, de 11 de junio de 2020, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, sección tercera, que desestima el recurso interpuesto por el Abogado del Estado contra la sentencia de la Sala de lo contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional (Sección séptima), de 23 de noviembre de 2018, que desestimó el recurso de apelación 53/2018 formulado por la Agencia Estatal de Administración Tributaria confirmado la sentencia número 49/2018, de 27 de marzo, del Juzgado Central de lo Contencioso-administrativo número 4 que desestima el recurso 36/2016 contra las resoluciones del CTBG R/0144/2016, de 23 de junio de 2016 y R/0230/2016, de 24 de agosto de 2016, que se confirman por ser conformes a derecho.

El Tribunal Supremo, en auto de fecha 4 de octubre de 2019, admitió el recurso de casación declarando que la cuestión que presenta interés casacional al objetivo para la formación de la jurisprudencia, consiste en interpretar la Disposición Adicional 1ª de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en relación con el artículo 40.1 del Texto Refundido del Estatuto Básico del Empleado Público aprobado por Real Decreto legislativo 5/2015, de 30 de octubre, a fin de determinar si el citado artículo 40.1 del Estatuto prevé o no un régimen jurídico específico de acceso a la información.

En el fundamento jurídico segundo de su Sentencia número 748/2020, de 11 de junio de 2020, el Tribunal Supremo recoge que *“el desplazamiento de las previsiones contenidas en la Ley 19/2013 y, por lo tanto, del régimen jurídico general previsto en dicha norma, en todo lo relativo al acceso a la información pública, sus límites y el procedimiento que ha de seguirse, exige que otra norma de rango legal incluya un régimen propio y específico que permita entender que nos encontramos ante una regulación alternativa por las especialidades existentes en un ámbito o métrica determinada, creando así una regulación autónoma en relación con los sujetos legitimados y/o el contenido y límites de la información que puede proporcionarse.”*

Y tras reproducir las letras a) y f) del artículo 40.1 del Texto Refundido del Estatuto Básico del Empleado Público manifiesta que *“a juicio de este Tribunal, el precepto transcrito no contiene un régimen específico y alternativo que desplace el régimen general de acceso a la información contenido en la Ley 19/2013, ni limita o condiciona el acceso al a información que las Juntas de Personal pueden tener en relación con aquellas materias relativas a los empleados que representan y la información que les atañe.*

*Dicha norma se limita a señalar que los representantes de los trabajadores (las juntas de Personal y los Delegados de Personal) han de recibir información sobre determinados aspectos, entre ellos “la evolución de las retribuciones del personal”. Una interpretación flexible de esta norma permitiría entender que bajo la expresión “evolución de las retribuciones” se incluyen las variaciones que se producen como consecuencia de la productividad y los criterios de reparto. Pero, en todo caso, aun cuando se acogiese una interpretación más restrictiva, el*

*precepto no impide ni limita el derecho a tener acceso a otros datos distintos, incluyendo aquellos que inciden directamente en la retribución del personal al que representan. El mero hecho de ser destinatario natural de una información concreta no equivale a limitar su derecho a solicitar una información pública distinta.*

Concluyendo que *“En definitiva, el precepto en cuestión no fija límites o condiciones en el contenido de la información que puede solicitar y obtener las Juntas de Personal, por lo que no se constituye como un régimen jurídico específico de acceso a la información que desplace y sustituya al previsto en la Ley de Transparencia y Buen Gobierno”.*

Frente a la posible aplicación de los límites del artículo 14.1, letra e) y g) la Audiencia Nacional consideró que la información solicitada, referida a los criterios seguidos para el reparto de los incentivos, no afecta a terceros ni a la normativa de protección de datos. Tampoco consideró acreditado que ello ponga en situación de riesgo la actuación de la inspección de persecución del fraudulento fiscal o tenga trascendencia tributaria.

El Alto Tribunal considera que *“si la Administración considerase que la información solicitada puede interferir o poner en riesgo una actividad inspectora en curso, la Ley permite en su artículo 16 la posibilidad de establecer límites parciales a la información que se proporciona, razonando concretamente las causas que impiden acceder a parte de la información solicitada, lo que no es posible sostener es que toda información relacionada con el reparto de la productividad, incluso respecto de ejercicios ya cumplidos, debe ser excluida.*

*Por ello, este Tribunal considera, en consonancia con lo afirmado en las instancias anteriores, que la información solicitada podría haberse proporcionado de forma que no se pusiese en peligro la actividad inspectora, y, en todo caso, si la Administración consideraba que algún extremo concreto podría suponer un peligro real en la lucha contra el fraudulento fiscal, debería haberlo justificado de forma expresa y detallada, explicado las razones por las que dicha información constituía un peligro para la prevención, investigación y sanción de ellos ilícitos penales, administrativos o disciplinarios o el desarrollo de la actividad investigadora del fraudulento fiscal.*

*Tal y como hemos señalado anteriormente, la aplicación de los límites al acceso a la información requiere su justificación expresa y detalle que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida.”*

**VII.-** El Tribunal Supremo estableció la siguiente doctrina jurisprudencial:

*“En respuesta a la cuestión que presenta interés casacional objetivo, debe afirmarse que las previsiones contenidas en la Ley 19/2013, de Transparencia y Buen Gobierno, por lo que respecta al régimen jurídico previsto para el acceso a la información pública, sus límites y el procedimiento que ha de seguirse, tan solo quedan desplazadas, actuando en este caso como*

*supletoria, cuando otra norma legal haya dispuesto un régimen jurídico propio y específico de acceso a la información en un ámbito determinado, tal y como establece la Disposición adicional primera apartado segundo de la ley 19/2013, de 9 de diciembre.*

*Ello exige que otra norma de rango legal incluya un régimen propio y específico que permita entender que nos encontramos ante una regulación alternativa por las especialidades que existen en un ámbito o materia determinada, creando una regulación autónoma respecto de los sujetos legitimados y/o el contenido y límites de la información que puede proporcionarse.*

*El artículo 40.1 del Real Decreto legislativo 5/2015 de 30 de octubre, por el que se regula el Estatuto Básico del Empleado Público, no contiene un régimen específico y alternativo que desplace el régimen general de acceso a la información contenido en la Ley 19/2013, ni limita o condiciona el acceso a la información que las Juntas de Personal pueden tener en relación con aquellas materias relativas a los empleados que representan y la información que les atañe.”*

**VIII.-** Examinada la documentación recibida en este Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública el 14 de marzo de 2023, se considera que se ha contestado a la solicitud realizada el día 26 de octubre de 2022, si bien fuera de plazo.

De acuerdo con lo anterior, procede estimar por motivos formales la reclamación planteada porque la administración local no ha cumplido los plazos establecidos para resolver la solicitud de información formulada por el ahora reclamante de conformidad con la LTAIP. Por el contrario, el Consejería de Agricultura, Ganadería y Pesca ha procedido a dar traslado de la información en fase de alegaciones cuando lo apropiado hubiera sido contestar directamente al solicitante en el plazo legalmente establecido de un mes desde que la administración recibió la solicitud de acceso, conforme a lo dispuesto en el artículo 46 de la LTAIP.

Al ser una contestación extemporánea es parcialmente contraria a los objetivos de la LTAIP. No obstante, considerando que la finalidad de la LTAIP en materia de acceso a la información no es otra que garantizar que la ciudadanía acceda a la información que obra en poder de la administración, se ha cumplido la finalidad de la Ley y procede declarar la terminación del procedimiento de reclamación, conforme a lo previsto en el artículo 84 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

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 por motivos formales la reclamación presentada por [REDACTED], como Representante Legal de los Trabajadores de la

empresa pública Gestión del Medio Rural de Canarias, S.A., contra la falta de respuesta a solicitud de información formulada el 26 de octubre de 2022 (R.G. 1775360/2022 y RGE/537473/2022) a la Secretaría General Técnica de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Pesca, y relativa **al expediente completo así como las fichas de los 41 puestos de trabajo a estabilizar que deben cumplir con los preceptos de la ley 20/2021, de 28 de diciembre**, y declarar la terminación del procedimiento por haber perdido su objeto al haber sido contestada la solicitud de acceso a información.

2. Instar a la Consejería de Agricultura, Ganadería y Pesca a agilizar los procedimientos de tramitación de solicitudes de acceso a la información pública para que la respuesta se produzca en plazo.

3. Recordar a la Consejería de Agricultura, Ganadería y Pesca que el incumplimiento de la obligación de resolver en plazo las solicitudes de acceso a la información pública, en caso de reiteración constituyen infracciones graves/muy graves previstas en el artículo 68 de la LTAIP.

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

Contra la presente resolución emanada de un órgano del Parlamento de Canarias y que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer 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.

**EL COMISIONADO DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA**

**Daniel Cerdán Elcid**

Resolución firmada el 09-04-2023

  
**SRA. SECRETARIA GENERAL TÉCNICA DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y PESCA**