Junta de Andalucía

Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

RESOLUCIÓN 105/2024 DE RECLAMACIÓN EN MATERIA DE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Reclamación	644/2023
Persona reclamante	*XXX*
Entidad reclamada	Ayuntamiento de Villamanrique de la Condesa.
Artículos	15 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 septiembre 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 del 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 2 de agosto de 2023, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

> *"Mediante solicitud de 26 de junio pasado, el vecino que suscribe solicitó información pública relativa a los órdenes del día de las sesiones plenarias celebradas desde el 30/9/2022. Mediante solicitud de 27 de junio pasado, el vecino que suscribe solicitó información pública relativa al orden del día y acta de la sesión plenaria celebradas el 28/6/2023. Mediante solicitud de 28 de junio pasado, el vecino que suscribe solicitó información pública relativa a las declaraciones de bienes y actividades de los ediles. Habida cuenta de que esta Alcaldía ha incumplido su obligación de facilitar la información solicitada en el plazo establecido, con carácter previo a la depuración de responsabilidad disciplinaria, procede identificar al (los) empleado (s) público (s) municipal (es) responsable (s) de tal incumplimiento conforme a lo dispuesto en la Ley 1/2014, de 24 de junio, sin ánimo de colapsar los servicios municipales (...).*
>
> *"Facilite la identificación (denominación del puesto de trabajo, categoría profesional, condición funcionarial o laboral y número de identificación profesional) del empleado público o empleados públicos municipales encargados de la tramitación de las solicitudes indicadas, conforme a lo dispuesto en la Resolución nº 269, de 2 de mayo de 2023, del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía."*

2. En la reclamación, la persona reclamante manifiesta que no ha obtenido respuesta de la entidad reclamada.

Tercero. Tramitación de la reclamación.

1. El 21 de septiembre de 2023, el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día 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. En idéntica fecha la solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. El 13 de octubre de 2023 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo, en el que se incluye cierta documentación relacionada con la petición de información. Entre la misma consta Decreto 907/2023, de 4 de octubre, en virtud del cual se inadmite la solicitud por considerar que se trata de un supuesto que no tiene la consideración de información pública en los términos de la LTPA. Concretamente, el Decreto indica que:

> *"PRIMERO. Inadmitir la solicitud de acceso a la información pública a los ciudadanos presentada por [nombre y apellidos] de fecha 01.08.23 (registro de entrada núm. 1082). por cuanto estamos ante un supuesto que no tiene la consideración de información pública en los términos de la Ley 1/2014, de 24 de junio, como ya lo ha manifestado el CTPDA en Resolución n.° 422/2023 de 17 de julio, en cuyo fundamento de derecho cuarto apartado 2 dice:*
>
> "*En cualquier caso, y teniendo en cuenta la literalidad de la solicitud, la entidad también podría haber entendido que lo solicitado no tenía la condición de información pública. Y es que para identificar la información solicitada, tanto la entidad como este Consejo deberían hacer un juicio de valor que excede del concepto de información pública La solicitud se sustenta en una afirmaciones que la entidad reclamada debería comprobar y valorar para poder proporcionar la información, lo que exigiría una investigación de los hechos y un posterior análisis jurídico que concluya que estos exijan la adopción de medidas disciplinarias. Y resulta que estas actividades de investigación y de análisis jurídico no está incluida en el objeto de la ley que se limita al acceso a documentos o contenidos que previamente obren en poder de la entidad reclamada. Hubiera procedido por tanto desestimar este extremo de la reclamación"*

3. El 27 de octubre de 2023, la persona ahora reclamante presenta alegaciones en el siguiente sentido:

> *"Recibida respuesta tardía de la entidad reclamada (Decreto 2023/0907, de 4/10/2023), la reclamación que se tramita con el número 644/2023 se ampliá a la inadmisión acordada por el ayuntamiento de Villamanrique de la Condesa aduciendo que la identificación del empleado público responsable de la anómala tramitación de las solicitudes identificadas no tiene la consideración de información pública. El reclamante considera que esa argumentación es contraria a la doctrina de este Consejo (por todas, véanse las resoluciones 269/2023, 599/2023 y 604/2023) y no se alcanza a comprender el esfuerzo de la Administración en ocultar la información interesada obviando el derecho del interesado a exigir que se depure la responsabilidad disciplinaria ex arts. 20 y 21.6 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.*
>
> *"Lo expuesto, sin perjuicio de que este Consejo inste la incoación de procedimiento sancionador o disciplinario por, una vez más, el incumplimiento injustificado y reiterado del plazo máximo de resolución."*

4. Con fecha 7 de noviembre de 2023, se le concede a la entidad reclamada trámite de audiencia por un plazo de 10 días, todo ello de conformidad con lo dispuesto en los artículos 82 y 118 de la Ley 39/2015.

5. Con fecha 21 de noviembre de 2023, la entidad reclamada presenta alegaciones. En términos sucintos, la entidad alega que la solicitud formulada es repetitiva, que la reiteración de solicitudes de información pública presentadas por la misma persona compromete la eficacia en el funcionamiento de los servicios municipales, que la petición formulada se aparta del concepto de información pública, así como que el derecho consagrado en el artículo 105.b de la Constitución española, debe ser ejercido conforme a los principios de la buena fe e interdicción del abuso del derecho. Asimismo la entidad alega un incumplimiento del principio de utilidad recogido en el artículo 6 LTPA. Más concretamente, la entidad alega que:

> *"PRIMERO.- Repetitiva.*
>
> *Que el denunciante presentó 82 solicitudes de información pública en el ejercicio 2022 y 112 solicitudes de acceso a información pública en lo que va del ejercicio 2023, dando lugar en su gran mayoría a la apertura de reclamaciones ante el Consejo Consultivo de Andalucía por respuesta extemporánea e "Identificación del empleado público municipal que ha tramitado la solicitud de información pública (...)".*
>
> *Dichas solicitudes de información afectan a todas las áreas municipales, de ahí la respuesta dada en la Resolución de Alcaldía núm. 561/2023, de 12.06.23, por lo que dicha solicitud debiera de haber sido también inadmitida por esta Administración por repetitiva.*
>
> *SEGUNDO.- Eficacia de los servicios municipales.*
>
> *Asimismo y en relación con el apartado anterior, el artículo 8 de la LTPA establece como obligaciones,*
>
> *"Art. 8. Obligaciones.*
>
> *Las personas que accedan a información pública en aplicación de lo dispuesto en la presente ley estarán sometidas al cumplimiento de las siguientes obligaciones:*
>
> *(…)*
>
> *b) Realizar el acceso a la información pública de forma que no se vea afectada la eficacia del funcionamiento de los servicios municipales, concretándose lo más precisamente posible la petición. (...)".*
>
> *Por el volumen de peticiones presentadas ante una Administración de menos de 5.000 habitantes, puede concluirse fácilmente que se está comprometiendo la eficacia del funcionamiento de los servicios municipales.*
>
> *TERCERO.- RPT portal de transparencia.*
>
> *Dado que las solicitudes de información pública que desencadenan la correspondiente reclamación ante el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía por su contenido afectan a las distintas áreas municipales; la Relación de Puestos de Trabajo (RPT) de esta Administración donde pueden identificar a los empleados municipales encargados de su tramitación se encuentra Ayuntamiento de Villamanrique de la Condesa publicada en*

el Portal de Transparencia de este Ayuntamiento, al que se puede acceder a través del siguiente enlace:

https://villamanriquedelacondesa.sedelectronica.es/transparency/4bc94ef4-37d2-4be4-976a-8ebcda7a6e0a/

CUARTO.- Concepto de información Pública.

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 elaboradas o adquiridas en el ejercicio de sus funciones". (Art. 2.a) LTPA).

A la vista de la solicitud de información y de la anterior definición, es indudable que la pretensión de la persona reclamante resulta por completo ajena a esta noción de "información pública", toda vez que con la misma no se persigue acceder a documentos o contenidos que previamente obren en poder del Ayuntamiento -como exige el transcrito artículo 2 a) LTPA-, sino que este adopte una específica decisión o realice una específica actuación.

Es decir, para facilitar la información solicitada se ha de hacer previamente una investigación sobre la veracidad de lo alegado por el reclamante, por lo que se da el supuesto de los ya resuelto por el CTPDA en la Resolución n.º 422/2023 cuando dice en el punto segundo del fundamento de derecho cuarto:

"2. En cualquier caso, y teniendo en cuenta la literalidad de la solicitud, la entidad también podría haber entendido que lo solicitado no tenía la condición de información pública. Y es que para identificar la información solicitada, tanto la entidad como este Consejo deberían hacer un juicio de valor que excede del concepto de información pública...La solicitud se sustenta en unas afirmaciones ... que la entidad reclamada debería comprobar y valorar para poder proporcionar la información, lo que exigiría una investigación de los hechos y un posterior análisis jurídico que concluya que estos exijan la adopción de medidas disciplinarias. Y no está incluida en el objeto de la ley, que se limita el acceso a documentos o contenidos que previamente obren en poder de la entidad reclamada. Hubiera procedido por tanto desestimar este extremo de la reclamación".

QUINTO.- Principios de buena fe e interdicción del abuso del derecho.

Resulta oportuno destacar a este respecto que mediante el ejercicio del derecho de acceso a la información pública la ciudadanía puede solicitar toda suerte de "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); pero quien pretenda el acceso también ha de respetar una serie de obligaciones establecidas en el artículo 8 de la propia LTPA. Así, de acuerdo con lo previsto en el apartado a) del artículo 8 LTPA, debe "ejercer su derecho con respeto a los principios de buena fe e interdicción del abuso del derecho". Por su parte, el apartado b) del mismo artículo 8 LTPA, exige que el pretendido acceso a la información se realice "de forma que no se vea afectada la eficacia del funcionamiento de los servicios públicos ...".

En este sentido, la Resolución núm. 58/2021, de 17 de marzo del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, concluye:

"(...)

Pero, como adelantamos, el carácter abusivo no sólo se predica de la dimensión cuantitativa, sino que a ello se suma lo indiscriminado de las materias sobre las que versan las solicitudes y el volumen de información que debe procesarse para atender a las mismas. En este sentido, por referirnos a las aludidas por el órgano en su informe (y que han sido contratadas por este Consejo al estar incluidas entre las 31 reclamaciones interpuestas por el mismo reclamante contra la misma Delegación y otros órganos también relacionadas con materias de la Delegación territorial ahora reclamada, se ha pretendido el acceso a: denuncias; contratos, información sobre restitución de climatizadoras; prevención de riesgos laborales; contratos; autorizaciones sanitarias; normativa sobre legionella; etcétera, de un período de más de 20 años.

Pues bien, en aplicación de la doctrina jurisprudencial expuesta, no procede sino declarar que el solicitante, aun cuando lo haya ejercitado dentro de los límites formales, ha incurrido en un ejercicio abusivo del derecho de acceso a la información pública, al generar claramente unos efectos negativos objetivos en el normal desempeño de los servicios públicos que debe prestar el centro educativo.

En suma, a la vista de las particulares circunstancias concurrentes en el presente supuesto, este Consejo no tiene nada que objetar a la valoración de la entidad reclamada de considerar que hubo una extralimitación en el ejercicio del derecho, resultando por tanto pertinente la aplicación de la causa de inadmisión ex artículo 18.1 e) LTAIBG.(...)".

Asimismo, el FJ 6º de la Resolución 126/2019 pone el acento en que "el marco normativo regulador de la transparencia permite inadmitir aquellas solicitudes de información que, dado su excesivo volumen o complejidad, son susceptibles de mermar el regular funcionamiento de la institución interpelada"; de tal modo que, atendiendo a las particulares circunstancias concurrentes en el caso concreto, cabe rechazar a limine las solicitudes cuya respuesta pueda "generar una carga de trabajo desproporcionada a la Administración y menoscabar, así, el normal desenvolvimiento de sus funciones"

SEXTO. Vía de recursos.

En este sentido decir que si el reclamante no estaba de acuerdo con la Resolución de Alcaldía núm. 907/2023 de fecha 04.10.23, cabía recurrirla ante la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

SÉPTIMO. Principio de utilidad.

Se constata un incumplimiento del principio de utilidad considerado como básico en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA), dado que por el denunciante no se determina los fines para los que se solicita.

"Artículo 6. Principios básicos.

Se tendrán en cuenta en la interpretación y aplicación de la presente ley los siguientes principios básicos:

(...)

f) Principio de utilidad, en cuya virtud la información pública que se suministre, siempre que sea posible, ha de ser adecuada al cumplimiento de los Ayuntamiento de Villamanrique de la Condesa

OCTAVO. Resolución Extemporánea.

Que esta Alcaldía notificó con fecha 04.10.23 (registro de salida núm. 1839) al vecino [XXX] la información demandada en su solicitud de fecha 02.08.2023 (registro de entrada núm. 1.082), habiendo sido recibida por comparecencia en sede electrónica con fecha 06.10.23.

Es decir, se dio cumplimiento a la obligación de resolver de las Administraciones Públicas establecida en el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

NOVENO. Limitación Recursos

Este Ayuntamiento se encuentra limitada por lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023; no existiendo la posibilidad de habilitar más medios personales y materiales para cumplir con el despacho adecuado y en plazo prevista en el art. 21.5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

No obstante, se reitera que esta Administración ha cumplido con su obligación de resolver establecida en el mismo precepto del párrafo anterior.

Por lo que, Teniendo por presentado este escrito, se sirva admitirlo, y en su virtud tenga por formuladas las anteriores alegaciones a la incoación de procedimiento sancionador o disciplinario por incumplimiento injustificado y reiterado del plazo máximo de resolución (TA-82-644/2023), al objeto de dictar la correspondiente Resolución".

6. El 29 de noviembre 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 remitido a la entidad reclamada el mismo 29 de noviembre de 2023, y a la persona reclamante el día 30 de noviembre 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. d) LTPA, al ser la entidad reclamada una entidad que integra la Administración Local andaluza, 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 un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

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 presentada el 2 de agosto de 2023 y la reclamación fue presentada el 7 de septiembre de 2023. Así, considerando producido el silencio administrativo transcurrido el plazo máximo para resolver desde la solicitud, 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:

> *"Mediante solicitud de 26 de junio pasado, el vecino que suscribe solicitó información pública relativa a los órdenes del día de las sesiones plenarias celebradas desde el 30/9/2022. Mediante solicitud de 27 de junio pasado, el vecino que suscribe solicitó información pública relativa al orden del día y acta de la sesión plenaria celebradas el 28/6/2023. Mediante solicitud de 28 de junio pasado, el vecino que suscribe solicitó información pública relativa a las declaraciones de bienes y actividades de los ediles. Habida cuenta de que esta Alcaldía ha incumplido su obligación de facilitar la información solicitada en el plazo establecido, con carácter previo a la depuración de responsabilidad disciplinaria, procede identificar al (los) empleado (s) público (s) municipal (es) responsable (s) de tal incumplimiento conforme a lo dispuesto en la Ley 1/2014, de 24 de junio, sin ánimo de colapsar los servicios municipales (...).*
>
> *"Solicita:*
>
> *"Facilite la identificación (denominación del puesto de trabajo, categoría profesional, condición funcionarial o laboral y número de identificación profesional) del empleado público o empleados públicos municipales encargados de la tramitación de las solicitudes indicadas, conforme a lo dispuesto en la Resolución nº 269, de 2 de mayo de 2023, del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía."*

Mediante Decreto 907/2023, de 4 de octubre, se inadmite la solicitud por considerar que el objeto de la misma no tiene la consideración de información pública en los términos de la Ley 1/2014, conviene por lo tanto analizar la causa de inadmisión alegada a los efectos de conocer si la misma ha sido aplicada conforme a la normativa de transparencia.

2. Como ha quedado claro, la cuestión es dilucidar si la entidad reclamada debe facilitar a la persona reclamante la identificación de la referida persona empleada municipal.

Este Consejo ha tenido ocasión de subrayar la relevancia que, para nuestro sistema de transparencia, tiene la información incluida en este ámbito material, afirmando reiteradas veces que:

«En lo que se refiere a la gestión de recursos humanos al servicio de la Administración Pública las exigencias de transparencia de la información deben ser escrupulosamente atendidas, pues, además de suponer un evidente gasto de fondos públicos, los procesos selectivos correspondientes han de estar basados en los principios de igualdad, mérito y capacidad. Dada la relevancia de este sector de la gestión pública, no ha de extrañar que la propia LTPA lo mencione repetidas veces entre los asuntos objeto de publicidad activa, ya que exige a las entidades incluidas en el ámbito subjetivo de la Ley que publiquen información relativa a "las relaciones de puestos de trabajo, catálogo de puestos o documentos equivalentes referidos a todo tipo de personal, con indicación de sus retribuciones anuales" [art. 10.1 g)], así como a "los procesos de selección del personal" [art. 10.1 k)]. «Así pues, en cuanto exigencia de publicidad activa, las administraciones públicas están ya obligadas a publicar por su propia iniciativa, sin que medie solicitud alguna, los procesos de selección del personal a su servicio. Pero, como es obvio,el hecho de que exista este deber ex lege de publicar de oficio dicha información no empece, en modo alguno, a que pueda ser reclamada por cualquier ciudadano a través del ejercicio del derecho de acceso a la información pública, como ha sucedido en este caso. E incluso, como no es menos evidente, nada impide que, por esta vía, se solicite información suplementaria que vaya más allá de la que deba proporcionarse en cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa» (Resoluciones 32/2016, de 1 de junio y 126/2018, de 19 de abril)".

La entidad reclamada no concede el acceso a esta información argumentando que:

"*Inadmitir la solicitud de acceso a la información pública a los ciudadanos presentada por [nombre y apellidos] de fecha 01.08.23 (registro de entrada núm. 1082). por cuanto estamos ante un supuesto que no tiene la consideración de información pública en los términos de la Ley 1/2014, de 24 de junio, como ya lo ha manifestado el CTPDA en Resolución n.° 422/2023 de 17 de julio, en cuyo fundamento de derecho cuarto apartado 2 dice:*

"*En cualquier caso, y teniendo en cuenta la literalidad de la solicitud, la entidad también podría haber entendido que lo solicitado no tenía la condición de información pública. Y es que para identificar la información solicitada, tanto la entidad como este Consejo deberían hacer un juicio de valor que excede del concepto de información pública La solicitud se sustenta en una afirmaciones que la entidad reclamada debería comprobar y valorar para poder proporcionar la información, lo que exigiría una investigación de los hechos y un posterior análisis jurídico que concluya que estos exijan la adopción de medidas disciplinarias. Y resulta que estas actividades de investigación y de análisis jurídico no está incluida en el objeto de la ley que se limita al acceso a documentos o contenidos que previamente obren en poder de la entidad reclamada. Hubiera procedido por tanto desestimar este extremo de la reclamación".*

Este Consejo no comparte la respuesta ofrecida por la entidad reclamada. Y es que si bien la persona reclamante informó de que la identificación de la persona responsable del procedimiento se motiva a los efectos de la aplicación de los artículos 20 y 21.6 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas -esto es, para la exigencia de responsabilidad disciplinaria- no podemos afirmar, a diferencia del supuesto de hecho de la Resolución 422/2023, que la respuesta exija que la entidad reclamada realice una valoración jurídica para determinar quién es el responsable disciplinario de los hechos que denuncia en la solicitud. Y es que identificar a la persona o personas responsables de la tramitación de un expediente no prejuzga su posible responsabilidad disciplinaria.

3. Debe tenerse en cuenta que la persona reclamante solicitó la "*identificación (denominación del puesto de trabajo, categoría profesional, condición funcionarial o laboral y número de identificación profesional) del empleado público o empleados públicos municipales encargados de*

la tramitación de las solicitudes indicadas", esto es, solicita información que contiene datos personales.

Como es sabido, las relaciones entre el derecho de acceso a la información y el derecho fundamental a la protección de datos se regulan en el artículo 15 LTAIBG. El referido artículo configura un régimen más o menos estricto de acceso a la información en función del mayor o menor nivel de protección del que disfruta el específico dato cuya divulgación se pretende. El máximo nivel de tutela se proporciona a las categorías especiales de datos mencionadas en el primer párrafo del artículo 15.1 LTAIBG —ideología, afiliación sindical, religión y creencias—, toda vez que "el acceso únicamente se podrá autorizar en caso de que se contase con el consentimiento expreso y por escrito del afectado, a menos que dicho afectado hubiese hecho manifiestamente públicos los datos con anterioridad a que se solicitase el acceso". Inmediatamente después en lo relativo a la intensidad de la garantía se encuentran los datos especialmente protegidos a los que se refiere el segundo párrafo del artículo 15.1 LTAIBG (origen racial, salud, vida sexual, datos genéticos o biométricos, o relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevasen la amonestación pública al infractor), ya que "el acceso sólo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquél estuviera amparado por una norma con rango de Ley".

En un segundo nivel de protección, el artículo 15.2 LTAIBG incluye los datos personales meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano interpelado, para lo que establece una regla general de accesibilidad, 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 datos personales (artículo 15.3 LTAIBG), la Ley establece una regla general de ponderación de los intereses en juego, a la que añade cuatro criterios de interpretación para aplicar a esa ponderación.

A estas previsiones, debemos añadir que la LTPA establece como obligaciones de publicidad activa la publicación de las relaciones de puestos de trabajo, catálogo de puestos o documentos referidos a todo tipo de personal, con indicación de sus retribuciones anuales (artículo 10.1.g). Además obliga a la publicación de la identidad de las personas responsables de las unidades administrativas (artículo 10.1.c).

Por otra parte, y si bien no resulta de aplicación a este Consejo, hemos venido utilizado como criterio hermenéutico en este tipo de reclamaciones el Criterio Interpretativo 1/2015, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, sobre las obligaciones en materia de acceso a la información pública sobre las relaciones de puestos de trabajo. En el mismo, se indica en su apartado II que "[e]*n principio y con carácter general, la información referida a la RPT, catálogo o plantilla orgánica, con o sin identificación de los empleados o funcionarios ocupantes de los puestos, se consideran datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano que modo que, conforme al artículo 15, número 2 de la LTAIBG, 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, se concederá el acceso a la información*".

Continúa el Criterio Interpretativo indicado:

> *"Ello no obstante y en todo caso: (….). Tampoco se facilitará cuando el acceso afecte a uno o varios empleados o funcionarios públicos que se encuentren en una situación de protección especial —p. ej. la de víctima de violencia de género o la de sujeto a una amenaza terrorista— que pueda resultar agravada por la divulgación de la información relativa al puesto de trabajo que ocupan. En este último caso, si el órgano, organismo o entidad responsable de la información tuviera conocimiento o pudiera deducir razonablemente de la información de la que dispusiese que alguno o alguno de los empleados concernidos por una solicitud de información*

pudiera hallarse en una situación de protección especial, deberá recabar del o los afectados la información necesaria para dilucidar si efectivamente se da el supuesto y proceder en consecuencia con la respuesta".

En un sentido similar, y con base en este Criterio, el Consejo estatal se pronunció en una respuesta a una consulta planteada por el Consejo de Transparencia de la Región de Murcia, de 27 de octubre de 2015, relativa a la legalidad de la publicación de la identificación de las personas que ocupan los puestos de la relación de puestos de trabajo, si bien referido al cumplimiento de una obligación de publicidad activa. A su vez, la doctrina de los Tribunales ha afirmado el carácter público de los datos identificativos de los empleados públicos, con las citadas garantías de seguridad en determinados casos (Sentencia 956/2021 de la Audiencia Nacional de 18 de marzo):

"La identificación de quienes ostentan un empleo público es la regla general. Los nombramientos de prácticamente todos los funcionarios públicos son publicados en los diarios oficiales y de general conocimiento. Solo cuando una ley expresamente autoriza la confidencialidad de la identidad del empleado público puede mantenerse ésta reservada, así como cuando pueda comprometer otros derechos constitucionales prevalentes. El artículo 15.2 de la Ley de Transparencia, corroborando las anteriores afirmaciones, "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". Puede mantenerse la confidencialidad sobre datos personales, especialmente aquellos que faciliten la localización de las personas o de su centro de trabajo, cuando pueda comprometerse la integridad física de los empleados públicos, por ejemplo, en los casos de empleadas que tengan protección por razones de violencia de género. Pero fuera de estos casos, no puede hablarse de que la identidad del empleado sea un dato personal que pueda el afectado oponerse a que se divulgue".

Por tanto, los datos de carácter personal incluidos en la información solicitada son encuadrables en el supuesto del artículo 15.2 LTAIBG y serían accesibles, con las salvedades indicadas anteriormente y previstas en el citado artículo.

Procede por consiguiente conceder el acceso, si bien, teniendo en cuenta las salvedades contenidas en el artículo 15.2 LTAIBG, este Consejo debe advertir que si la entidad responsable de la información considera, motivadamente, que el acceso a la identidad de los empleados pudiera afectar a otros derechos constitucionales que pudieran prevalecer sobre el interés público en el acceso (integridad física o moral, intimidad, etc.), antes de resolver debe practicar el trámite de alegaciones previsto en el artículo 19.3 de la LTAIBG para disponer de una información que permita una valoración más acertada de los intereses en juego y determinar si la prevalencia de esos derechos impide la divulgación. En tal caso, por tanto, el órgano reclamado debe retrotraer el procedimiento en el plazo máximo de diez días desde la notificación de esta Resolución, debiendo informar a la persona solicitante de esta circunstancia.

Y deberá resolver el procedimiento en el plazo máximo de resolución previsto en la normativa que le resulte de aplicación, contado igualmente desde la notificación de esta Resolución, sin perjuicio de la suspensión del plazo derivada del artículo 19.3 LTAIBG.

La resolución que ponga fin a dicho procedimiento, o la ausencia de respuesta transcurrido el plazo máximo de resolución, podrá ser reclamada potestativamente ante este Consejo, circunstancia que deberá ponerse de manifiesto en su notificación en aplicación de lo previsto en el 40.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones públicas.

La entidad deberá por tanto, sin perjuicio de lo indicado anteriormente, facilitar la identidad del empleado o los empleados municipales que hayan participado en la tramitación de la solicitud de información que se identifica en la petición.

4. En relación con las alegaciones presentadas por el Ayuntamiento el día 21 de noviembre de 2023 sobre el carácter repetitivo y abusivo de la solicitud de información, debemos aclarar que el escrito de alegaciones en la tramitación de la reclamación no es el momento procedimental oportuno para invocar una nueva causa de inadmisión -en este caso la prevista en el artículo 18.1. e) LTAIBG- sino que debería haberse invocado y justificado debidamente en la contestación a la solicitud de información.

5. En relación con la manifestación de la persona reclamante de "(...) *sin perjuicio de que este Consejo inste la incoación de procedimiento sancionador o disciplinario por, una vez más, el incumplimiento injustificado y reiterado del plazo máximo de resolución*", y una vez analizadas las alegaciones presentadas por la entidad reclamada tras el trámite de audiencia concedido, este Consejo considera que no concurren los requisitos exigidos por el artículo 57.2 LTPA para que se inste un procedimiento sancionador o disciplinario, por los motivos que se indican a continuación.

El artículo 52.3. b) considera como infracción leve "*El incumplimiento injustificado de la obligación de resolver en plazo la solicitud de acceso a la información pública*". El Ayuntamiento, entre otras circunstancias, ha alegado la escasa dotación de medios personales con los que cuenta y la imposibilidad de aumentarlos, y el elevado número de peticiones de información que recibe que compromete la eficacia del funcionamiento del resto de los servicios municipales, lo cual justifica, a juicio de este Consejo, los posibles retrasos que pudieran haberse producido en la tramitación de las solicitudes.

Por otra parte, el Ayuntamiento ha cumplido, si bien fuera de plazo, con su obligación de responder prevista en la normativa de procedimiento administrativo.

Por tanto, este Consejo considera que no concurren los requisitos exigidos por el tipo objetivo de las citadas infracciones al no poder considerar que el incumplimiento haya sido injustificado.

Y tampoco podemos entender que concurran los requisitos exigidos por el artículo 52.2 b) LTPA, que establece como infracción grave "*El incumplimiento reiterado de la obligación de resolver en plazo la solicitud de acceso a la información pública*". No considerándose que concurren los requisitos exigidos para la infracción leve, no podemos valorar que sí concurren los de la infracción grave, que si bien tienen una redacción diferente, resulta evidente que están estrechamente relacionadas.

Quinto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.

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.

De conformidad con el artículo 15.5 LTAIBG, 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 la Reclamación en cuanto a la solicitud de:

> *"Identificación (denominación del puesto de trabajo, categoría profesional, condición funcionarial o laboral y número de identificación profesional) del empleado público o empleados públicos municipales encargados de la tramitación de las solicitudes indicadas* [en referencia a *"la solicitud de 26 de junio pasado, el vecino que suscribe solicitó información pública relativa a los órdenes del día de las sesiones plenarias celebradas desde el 30/9/2022. Mediante solicitud de 27 de junio pasado, el vecino que suscribe solicitó información pública relativa al orden del día y acta de la sesión plenaria celebradas el 28/6/2023. Mediante solicitud de 28 de junio pasado, el vecino que suscribe solicitó información pública relativa a las declaraciones de bienes y actividades de los ediles"*].

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. Si la entidad responsable de la información considera, motivadamente, que el acceso a la identidad de los empleados pudiera afectar a otros derechos constitucionales que pudieran prevalecer sobre el interés público en el acceso (integridad física o moral, intimidad, etc.), antes de resolver debe practicar el trámite de alegaciones previsto en el artículo 19.3 de la LTAIBG en los términos del Fundamento Jurídico Cuarto.

Segundo. 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.