



RESOLUCIÓN 25/2023, de 20 de enero

Artículos: 24 LTPA; 24 LTAIBG.

Asunto: Reclamación interpuesta por XXX (en adelante, la persona reclamante), contra Ayuntamiento de Aracena (en adelante, la entidad reclamada) por denegación de información pública.

Reclamación: 507/2022.

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)

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 02 de octubre de 2022 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y el Artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 3 de agosto 2022, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a:

“1.º Memoria justificativa de la modificación de la Relación de puestos de trabajo del Ayuntamiento de Aracena o plantilla presupuestaria.

2.º Memoria económica de la RPT o plantilla presupuestaria antes de ser aprobada.

3.º Relación de Puestos de Trabajo o plantilla presupuestaria anterior y posterior a la modificación del complemento específico de mi puesto de trabajo.

4.º Acto administrativo por el que se aprueba esa modificación (Acuerdo de Pleno o Decreto de Alcaldía).

5.º Acta de la mesa de negociación competente donde se haya negociado la modificación de la RPT o plantilla presupuestaria.

6.º Puestos de trabajo que hayan sufrido una bajada en el complemento específico del puesto.



7.º *Relación de complementos de puestos de trabajo absorbibles o no absorbibles que se hayan aprobado en la relación de puestos de trabajo del Ayuntamiento de Aracena o en su plantilla presupuestaria en los últimos veinte años y las justificaciones que hubieran llevado a aprobarse”.*

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

Tercero. Tramitación de la reclamación.

1. El 11 de octubre de 2022 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. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de fecha 11 de octubre de 2022 a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. El 14 de octubre de 2022 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo. Entre la documentación remitida, se incluye la respuesta ofrecida a la persona solicitante, el día 4 de octubre de 2022, con el siguiente contenido, en lo que ahora interesa:

“(…) La respuesta a la reclamante por parte de este Ayuntamiento, atendiendo a su solicitud de información, se hace en fecha 4 de octubre de 2022. La reclamación de XXX ante el Consejo de Transparencia se hace en fecha 2 de octubre de 2022, registro [nnnnn].

Se adjunta la siguiente documentación:

“1.- Certificado del Secretario del Excmo. Ayuntamiento de Aracena, declarando ser cierto que el Excmo. Ayuntamiento Pleno, se reunió en sesión ordinaria, el día 31 de marzo de 2.022, adoptando acordar:

Aprobar la modificación de la Relación de Puestos de Trabajo de este Excmo. Ayuntamiento, con las modificaciones derivadas de la negociación colectiva y de la información que consta en el expediente, con el desglose del anexo que se adjunta, así como los acuerdos alcanzados por la Mesa de Negociación, de fecha 18 de febrero de 2022, con efectos económicos desde el 1 de enero de 2022.

2.- Informe sobre las alegaciones presentadas ante las valoraciones del complemento específico de puestos de trabajo pendientes de valorar, dentro de la III fase del procedimiento aprobado por la MGN. 1/02/2022.

3.- Memoria del grupo de trabajo perteneciente a la mesa general de negociación sobre la adecuación de la estructura salarial del personal al servicio del ayuntamiento y actualización de la relación de puestos de trabajo. 13/12/2016.

4.- Acta N.º 28 Mesa General de Negociación Común al personal funcionario y laboral del Ayuntamiento de Aracena. 18/02/2022. Adoptando el acuerdo definitivo relativo a la adecuación e implementación del complemento específico y del complemento de productividad, con efectos desde el 1 de enero de 2022.



5.- Informe de 3/10/2022 del funcionario de Desarrollo Local, Empleo y de RR.HH del Ayto. Aracena, argumentando la aminoración del complemento específico en una serie de puestos de trabajo.

6.- Comunicación del Secretario de la Mesa General de Negociación a la reclamante sobre el resultado del estudio realizado por la Mesa General de Negociación, celebrada el 3 de diciembre de 2021, en relación con su puesto de trabajo

7.- Informe sobre las alegaciones presentadas ante las valoraciones del complemento específico de puestos de trabajo pendientes de valorar, dentro de la II fase del procedimiento aprobado por la MGN.”

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 local de Andalucía, 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 3 de agosto de 2022, y la reclamación fue presentada el 2 de octubre de 2022. 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. En el supuesto en cuestión, la persona ahora reclamante pretendía conocer toda la documentación necesaria para analizar la cobertura legal de la bajada de sueldo del complemento específico de su puesto consolidado desde 2007, solicitando para ello a la entidad reclamada la documentación relacionada en el Antecedente segundo de esta resolución.

En el expediente remitido a este Consejo el 14 de octubre de 2022, el Ayuntamiento aporta como documentación entregada a la reclamante, pedida en los términos de su solicitud, la siguiente:

- Relación de Puestos de Trabajo adjunta como Anexo al Acuerdo adoptado el 31 de marzo de 2022 por el Pleno del Ayuntamiento aprobando su modificación y que este Consejo ha comprobado que coincide con la RTP publicada en el BOP de Huelva n.º 75, de 21 de Abril de 2022, respecto a la petición de la Relación de Puestos de Trabajo o plantilla presupuestaria posterior a la modificación del complemento específico de mi puesto de trabajo, mediante Certificación del Secretario del Ayuntamiento acreditativo del Acuerdo adoptado por el Pleno del Ayuntamiento, reunido en sesión ordinaria del 31 de marzo de 2022, aprobando la modificación de la Relación de Puestos de Trabajo, respecto a la petición del Acuerdo de Pleno o Decreto de Alcaldía por el que se aprueba esa modificación.
- Copia del Acta nº28 de la Mesa General de Negociación, relativa a la reunión celebrada el 18 de febrero de 2022, en la que se aprobó el "Acuerdo definitivo relativo a la adecuación e implementación del complemento específico y del complemento de productividad, con efectos desde el 1 de enero de 2022", respecto a la petición del Acta de la mesa de negociación competente donde se ha negociado la modificación de la RPT o plantilla presupuestaria.
- Copia del informe elaborado por el responsable de Desarrollo Local, Empleo y de RR.HH. del Ayuntamiento, de 3 octubre de 2022, en el que se identifican los puestos de trabajo cuyo complemento específico ha sufrido una bajada como resultado del proceso de valoración llevado a cabo, respecto a la petición de la relación de los puestos de trabajo que han sufrido una bajada en el complemento específico.

Respecto a estas peticiones, habiendo acreditado la entidad reclamada que la información correspondiente fue puesta a disposición de la reclamante el día 04/10/2022 mediante notificación electrónica, procede declarar la terminación del procedimiento al considerar que el propósito de la petición ha sido satisfecho, y que se ha visto cumplida la finalidad de la transparencia prevista en la LTPA.



2. Sin embargo, en la solicitud inicial que está en el origen de esta reclamación, se incluían otras cuatro peticiones de documentos muy concretos, que se observan no remitidos en los términos solicitados, que serían:

“1.º La memoria justificativa de la modificación de la Relación de puestos de trabajo del Ayuntamiento de Aracena o plantilla presupuestaria.

2.º La memoria económica de la RPT o plantilla presupuestaria antes de ser aprobada.

3.º La Relación de Puestos de Trabajo o plantilla presupuestaria anterior a la modificación del complemento específico de su puesto de trabajo.

7.º La Relación de complementos de puestos de trabajo absorbibles o no absorbibles que se hayan aprobado en la relación de puestos de trabajo del Ayuntamiento de Aracena o en su plantilla presupuestaria en los últimos veinte años y las justificaciones que hubieran llevado a aprobarse”

A la vista de la petición y de que existe una discrepancia entre lo solicitado por la persona reclamante y los documentos que le ha ofrecido el Ayuntamiento, este Consejo no tiene la certeza absoluta de que esta documentación satisfaga la petición de información que requería la solicitante. Por ello, y dado que la entidad reclamada no ha alegado causa de inadmisión o límite que impida el acceso a dicha documentación, procede estimar esta parte de la reclamación en aplicación de la regla general de acceso contenida en el Fundamento Jurídico anterior.

Debe aclararse que la entidad deberá poner a disposición de la reclamante la información solicitada que existiera en el momento de realizar la solicitud. En el caso de que tal información no existiera, la entidad reclamada debería informar expresamente de la inexistencia de la información solicitada pues, en ese supuesto, lo solicitado no tendría la consideración de información pública, toda vez que con la misma no se persigue acceder a documentos o contenidos que previamente obren en poder de la entidad reclamada - como exige el artículo 2 a) LTPA-, y ello con independencia de, en tal supuesto, la valoración particular que dicha inexistencia pudiera merecer a la persona reclamante, pero no corresponde a este Consejo revisar si una determinada información debería o no existir, ni enjuiciar la corrección jurídica de la eventual carencia de la misma. Como se precisaría en el FJ 4º de la Resolución 149/2017: “[...] las presuntas irregularidades o deficiencias que -a juicio de los reclamantes- presente la información proporcionada por la Administración deberán, en su caso, alegarse y hacerse valer en la correspondiente vía administrativa y/o jurisdiccional que resulte competente en función de la naturaleza y alcance de las anomalías denunciadas. De lo contrario, este Consejo pasaría a operar como una suerte de órgano de revisión universal frente a cualquier irregularidad o defecto en la información que pudiera esgrimir la persona a la que se ha dado acceso a la misma, lo que manifiestamente escapa a la finalidad del marco normativo regulador de la transparencia.”

3. Este Consejo ha advertido que parte de la información de la que se solicita el acceso, se trata de información pública que conforme a la normativa de transparencia debe ser objeto de publicidad activa. Por ello, este Consejo debe aclarar que respecto a la información que pudiera encontrarse ya publicada, el



Ayuntamiento podría satisfacer adecuadamente la pretensión de la persona reclamante facilitando dicha información mediante remisión al lugar en que ésta ha sido publicada. Para ello no bastaría con ceñirse a apuntar genéricamente la existencia de un sitio web donde es posible encontrar la información pretendida. A este respecto, el artículo 22.3 LTAIBG establece que, si la información ya ha sido publicada, la resolución que resuelva la solicitud de acceso podrá limitarse a indicar cómo puede accederse a ella; pero, según la línea doctrinal seguida constantemente por este Consejo, dicha indicación debe reunir determinados requisitos:

«... en ningún caso será suficiente únicamente la remisión genérica a portal o a la sede o página web correspondiente. Es necesario que se concrete la respuesta. Esta podrá redireccionarle a la información de publicidad activa siempre que, tal información satisfaga totalmente la información solicitada pero deberá señalar expresamente el link que accede a la información y, dentro de este, los epígrafes, capítulos, datos e informaciones exactas que se refieran a lo solicitado, siendo requisito que la remisión sea precisa y concreta y leve, de forma inequívoca, rápida y directa a la información sin necesidad de requisitos previos, ni de sucesivas búsquedas» (entre otras muchas, Resoluciones 33/2016, FJ 4º; 123/2016, FJ 3º; 100/2017, FJ 5º)».

En consecuencia, el órgano reclamado podrá optar entre proporcionar a la persona reclamante directamente la información solicitada o bien identificar el link o enlace exacto que dé acceso de forma directa e inequívoca a dicha información. En el caso de que no sea posible dar un enlace exacto, el órgano deberá explicar suficientemente la ruta o procedimiento a seguir para obtener la información.

Quinto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.

La entidad reclamada ha de ofrecer a la persona reclamante la información objeto de su solicitud, previa disociación de los datos personales que pudiera contener (art. 15.4 LTAIBG). La entidad reclamada deberá tener en cuenta que la disociación de datos personales implica no solo la supresión de la identificación concreta de las personas físicas o aquellos otros datos que pudieran permitir la misma (DNI, dirección, número de teléfono...), sino también de otra información que permitiera igualmente la identificación de alguna persona física. En este sentido, el artículo 4 del Reglamento General de Protección de Datos define dato personal como:

“toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona”.

Igualmente, el Considerando 26 del RGPD afirma, respecto a la disociación:

“Los principios de la protección de datos deben aplicarse a toda la información relativa a una persona física identificada o identificable. Los datos personales seudonimizados, que cabría atribuir a una persona física mediante la utilización de información adicional, deben considerarse información sobre una persona física identificable. Para determinar si una persona física es identificable, deben tenerse en cuenta todos los medios,



como la singularización, que razonablemente pueda utilizar el responsable del tratamiento o cualquier otra persona para identificar directa o indirectamente a la persona física. Para determinar si existe una probabilidad razonable de que se utilicen medios para identificar a una persona física, deben tenerse en cuenta todos los factores objetivos, como los costes y el tiempo necesarios para la identificación, teniendo en cuenta tanto la tecnología disponible en el momento del tratamiento como los avances tecnológicos. Por lo tanto, los principios de protección de datos no deben aplicarse a la información anónima, es decir información que no guarda relación con una persona física identificada o identificable, ni a los datos convertidos en anónimos de forma que el interesado no sea identificable, o deje de serlo. En consecuencia, el presente Reglamento no afecta al tratamiento de dicha información anónima, inclusive con fines estadísticos o de investigación.”

En el caso de que en algunos de los documentos solicitados ni siquiera la supresión u ocultación de información llegara a impedir la identificación de la persona, la entidad reclamada no pondrá a disposición de la persona reclamante aquellos documentos afectados por dicha circunstancia.

Es preciso reseñar que la firma manual también se considera un dato personal y está sujeta a lo expresado anteriormente. Por otra parte, el código seguro de verificación (CSV) de los documentos firmados electrónicamente deberá ser ocultado en caso de que se haya suprimido algún dato del documento en cuestión cuya copia se facilite como respuesta a la solicitud de acceso a la información, o bien cuando el acceso a la correspondiente verificación pueda permitir la consulta de algún dato personal, no revelado en el documento, de la persona firmante, como puede ser, por ejemplo, el DNI.

Y en la hipótesis de que no exista alguna de la información solicitada, la entidad reclamada deberá transmitir expresamente esta circunstancia a la persona reclamante.

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.

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

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

RESOLUCIÓN

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



"1.º La memoria justificativa de la modificación de la Relación de puestos de trabajo del Ayuntamiento de Aracena o plantilla presupuestaria.

2.º La memoria económica de la RPT o plantilla presupuestaria antes de ser aprobada.

3.º La Relación de Puestos de Trabajo o plantilla presupuestaria anterior a la modificación del complemento específico de su puesto de trabajo.

7.º La Relación de complementos de puestos de trabajo absorbibles o no absorbibles que se hayan aprobado en la relación de puestos de trabajo del Ayuntamiento de Aracena o en su plantilla presupuestaria en los últimos veinte años y las justificaciones que hubieran llevado a aprobarse"

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

Segundo. Declarar la terminación del procedimiento, al haberse puesto a disposición la información solicitada durante la tramitación del procedimiento, respecto a la petición incluida en el Fundamento Jurídico Cuarto, apartado primero.

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

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

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

Jesús Jiménez López

Esta resolución consta firmada electrónicamente.