



RESOLUCIÓN 56/2016, de 13 de julio, del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

Asunto: Reclamación interpuesta por XXX contra el Ayuntamiento de San Roque (Cádiz) en materia de denegación de información (Reclamación núm. 81/2016).

ANTECEDENTES

Primero. Mediante escrito registrado en el Ayuntamiento de San Roque el 17 de septiembre de 2015, XXX solicitó, entre otros, al Alcalde-Presidente de la Corporación y al Teniente Alcalde Delegado de Recursos Humanos determinada información en materia de personal en relación con “los reparos realizados en los informes de fiscalización de nóminas por la intervención”. En el encabezamiento del escrito se indicaba que la petición se efectuaba “en lo que la legislación me ampara como representante público y a los efectos de la labor del control del equipo de gobierno”.

En escrito dirigido al Teniente Alcalde Delegado de Recursos Humanos, que fue registrado el 20 de octubre de 2015, el ahora reclamante daba cuenta de que la petición había sido estimada, pero que había transcurrido más de un mes sin que hubiera recibido la documentación solicitada, y le instaba a que atendiera su petición de información.

El 12 de enero de 2016 tuvo entrada en el Registro del Ayuntamiento un nuevo escrito de XXX, en el que, a propósito de la documentación solicitada, apuntaba lo siguiente:



“Esta misma información que no se remitía la reclamé el 20 de octubre de 2015, por registro general de entrada dirigida al teniente de alcalde responsable de recursos humanos, sin ninguna contestación a la misma, igualmente fue reclamada en sesión Plenaria.

”Esto ya parece una constante en ese equipo de gobierno, que está ocurriendo con las solicitudes que estamos realizando respecto a todo tipo de información relacionada con la plantilla de personal, y demás asuntos que estamos solicitando.

”Ruego debido el tiempo transcurrido que, a la mayor brevedad, se me facilite la información y se me entregue la documentación requerida, de lo contrario no me dejan otra opción que denunciar una vulneración de los derechos que me asisten en el ejercicio de mi cargo, que impide la función de control y fiscalización a las actuaciones del gobierno municipal, amparado por Ley”.

Segundo. Soslayando otras vicisitudes por las que atravesó la petición de información, pues hemos de ceñirnos a lo que afecta directamente a esta reclamación, el 25 de febrero de 2016 el Sr. Alcalde-Presidente dictó Decreto, “en uso de las facultades conferidas por el artículo 21 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local”, en el que acordaba inadmitir a trámite la solicitud de información con base en lo previsto en el art. 18.1.c) de la Ley 19/2013, al considerar que su divulgación requería “una acción previa de reelaboración”. El pie de recurso apuntaba que cabía interponer con carácter potestativo reclamación “ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno o, en su caso, ante el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía”.

Tercero. Por escrito que fue registrado en este Consejo el 20 de mayo de 2016, XXX formalizaría su reclamación contra el aludido Decreto, en el que fundamentalmente alegó lo siguiente:

“[...] para el derecho a la información de los concejales... el cauce y legislación preponderante... es el derecho fundamental amparado por el art. 23 de la Constitución, y resto de normas de derecho administrativo, con carácter preponderante, sobre las peticiones de los concejales, arts. 69, 72 y 77 de la Ley de Bases de Régimen Local y arts. 14 y 15 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales.

”Ni siquiera entendemos que nos obliguen a hacer esta reclamación a ese Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, que lo hacemos por indicación puesta al pie de la notificación...”



Cuarto. El Consejo solicitó el 30 de mayo de 2016 al órgano reclamado el expediente, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Y el día 2 de junio siguiente se cursó comunicación al interesado informándole del inicio del procedimiento para resolver su reclamación y fecha máxima para resolución de la misma.

Quinto. Con fecha 20 de junio de 2016 tiene entrada en el Consejo escrito del Ayuntamiento de San Roque con el que se acompaña informe y el expediente. En el informe jurídico se ratifica la pertinencia de aplicar la causa de inadmisión del art. 18.1.c) de la Ley 19/2013, y se apunta además que “los datos solicitados se refieren a información sobre situación laboral y retribuciones de personal de este Ayuntamiento producidas en Corporaciones anteriores, en las que incluso este Concejal solicitante ostentaba facultades de gobierno”. Por otro lado, sostiene el informe que “tampoco queda suficientemente justificada la finalidad legítima de control de gobierno que pretende ejercer el Concejal solicitante” con base en el art. 77 de la LRBRL, “teniendo en cuenta que la información que solicita se refiere a situaciones laborales y retribuciones de personal de años atrás y firmes”.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. La competencia para la resolución de la reclamación interpuesta reside en el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1.b) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante, LTPA).

Segundo. La presente reclamación se dirige contra el Decreto, fechado el 25 de febrero de 2016, por el que el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de San Roque inadmitió a trámite la petición de información que el interesado había formulado en desempeño de su “labor de control del equipo de gobierno”. El Decreto fundamentó su decisión en la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante, LTAIBG), y en el pie de recurso de la notificación se señaló que podía interponerse, con carácter potestativo, reclamación “ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno o, en su caso, ante el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía”. El reclamante rechaza que su petición de información, amparada en el derecho fundamental *ex art. 23 CE*, no se haya resuelto de conformidad con lo previsto en la normativa reguladora del régimen local, y



considera asimismo improcedente la formulación de reclamación ante este Consejo, que fue interpuesta “por indicación puesta al pie de la notificación”.

Esta reclamación viene, pues, a suscitar frontalmente el interrogante de determinar si y en qué medida la legislación en materia de transparencia resulta de aplicación a las peticiones de información que traen causa del ejercicio del derecho fundamental al ejercicio del cargo público que ostentan los concejales, cuya regulación está prevista específicamente en la normativa reguladora del régimen local.

Tercero. La resolución de este interrogante pasa necesariamente por aclarar el sentido y alcance del segundo apartado de la Disposición adicional cuarta de la LTPA (que reproduce lo establecido en el segundo apartado de la Disposición adicional primera de la LTAIBG), según el cual: *“Se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información”*.

A este respecto, se debe comenzar recordando que, en efecto, la legislación de régimen local establece un concreto cauce de acceso a la información a favor de los miembros de las entidades municipales y provinciales, como proyección del derecho fundamental al ejercicio del cargo público derivado del artículo 23 CE. En este sentido, el art. 77 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante, LRBRL) atribuye a todos los miembros de las Corporaciones locales *“el derecho a obtener del Alcalde o Presidente o de la Comisión de Gobierno cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función”*, fijando un plazo de cinco días naturales para la resolución motivada de la solicitud. Derecho cuyo alcance queda perfilado en el Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (en adelante, ROF), el cual, entre otros extremos, viene a establecer la regla del silencio positivo en relación con las peticiones de información (art. 14.2), identifica los supuestos en que debe obligatoriamente facilitarse la misma sin necesidad de autorización (art. 15) y fija las reglas generales sobre la consulta y examen de la información (art. 16). Por consiguiente, la primera cuestión que hemos de resolver es si el acceso a la información que obre en poder de los órganos de gobierno municipales por parte de los propios concejales entra dentro del ámbito de aplicación de la LTPA o si, por el contrario, se rige exclusivamente por esta normativa reguladora del régimen local, ciñéndose aquélla a operar como derecho supletorio.



Pues bien, según tuvimos ocasión de declarar en la Consulta 1/2016, de 11 de mayo, tal y como se desprende de su tenor literal, la delimitación del alcance del segundo apartado de la Disposición Adicional Cuarta de la LTPA, lejos de fundarse en un criterio subjetivo, se efectúa con base en un criterio estrictamente objetivo o material (*“materias”* que tengan un propio régimen jurídico de acceso a la información). Consiguientemente, es la información relativa a un concreto sector material o la información de un determinado tipo la que se halla bajo el ámbito de cobertura de dicho precepto, pero no toda aquella información que sea solicitada por un concreto grupo de sujetos a la autoridad pública en cuestión. Y proseguíamos acto seguido en la Consideración Jurídica Primera de la citada Consulta: *«Sencillamente, sin forzar el sentido de los propios términos empleados, resulta cuando menos difícil reconducir a la categoría de “materia” la capacidad de los concejales de recabar información en ejercicio del derecho fundamental consagrado en el art. 23 CE, que es precisamente el objeto del régimen jurídico específico establecido en el art. 77 de la LRBRL y los arts. 14-16 del ROF. A esta misma comprensión del precepto apunta una interpretación sistemática del conjunto de la LTPA, que en ningún caso prevé una restricción o matización del derecho de acceso a la información pública de índole personal o subjetiva. No debe soslayarse a este respecto que la titularidad del derecho se reconoce generalizadamente a “todas las personas” (art. 24 de la LTPA) o, como expresa su art. 7 b), a “cualquier persona”».*

Y a partir de estas premisas seguiría argumentándose sobre el particular:

«A la vista de estas consideraciones, y a fin de hallar una lectura integradora de los diversos preceptos en juego, cabe llegar a la conclusión de que el régimen de acceso previsto específicamente por la normativa local no rige de forma única y exclusiva en este ámbito –lo que conllevaría el consiguiente desplazamiento de la LTPA–, y por tanto que no está completamente cerrada a los miembros de las corporaciones locales la fórmula del derecho de acceso ex legislación de transparencia, sin que en modo alguno ésta quede limitada a operar como mero derecho supletorio. Así pues, desde la entrada en vigor de esta legislación, los cargos públicos representativos locales tienen a su disposición dos vías alternativas para canalizar las peticiones de información a los órganos de gobierno. De una parte, en su condición de cargo público, a través de la normativa de régimen local (art. 77 LRBRL y arts. 14-16 ROF), en la que se plasmaría el derecho fundamental ex art. 23 CE y, consecuentemente, permitiría acudir al procedimiento preferente de tutela de los derechos fundamentales (arts. 114-121 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción



contencioso-administrativa) y, en última instancia, interponer el recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. De otro lado, y para el caso de que no se haya optado por la anterior vía, pueden ejercitar el derecho de acceso a la información pública regulado en el art. 24 y siguientes de la LTPA, en cuyo caso, obviamente, podría interponerse ante este Consejo con carácter potestativo la correspondiente reclamación (art. 33 LTPA)» (Consulta 1/2016, Consideración Jurídica primera).

Cuarto. Ahora bien, una vez que el cargo representativo local en cuestión ha optado por uno de los referidos bloques normativos que permiten su acceso a la información obrante en su Corporación, esta elección vincula al órgano de gobierno, el cual debe, en consecuencia, aplicar en su integridad dicho grupo normativo, sin que en ningún caso quede a su disposición recurrir, a su albur, al sistema de límites o al régimen de garantías propios del bloque normativo que el solicitante declinó seguir.

Tiene, pues, razón el ahora reclamante cuando sostiene que, en la medida en que su petición de información la realizó en su condición de cargo público y en ejercicio del derecho fundamental ex art. 23 CE, la misma debe sustanciarse de conformidad con lo previsto en la LRBRL y en el ROF y, por tanto, que su solicitud no puede ser inadmitida a trámite por el Ayuntamiento de San Roque (Cádiz) con base en una causa de inadmisión propia de la legislación en materia de transparencia.

En virtud de los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Único. Estimar la reclamación de XXX interpuesta contra el Decreto del Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de San Roque, de 25 de febrero de 2016, en los términos señalados en el Fundamento Jurídico Cuarto.

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

Consta la firma

Manuel Medina Guerrero