



RESOLUCIÓN 135/2023, de 3 de marzo

Artículos: 2, 24, DA 4ª LTPA 20.4, 24, DA 1ª LTAIBG

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

Reclamación: 595/2022.

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 13 de noviembre 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 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 22 de julio de 2022 ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a:

“Que, de conformidad con los artículos 9 y 105.b) CE, 4 y 13 Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, así como con la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, se interesa de esa Administración, en ejercicio del derecho a la información pública y en la condición de interesada, que se facilite copia de los documentos siguientes:

“A) Catálogo de Puestos de Trabajo del año 2007.

“B) Informe del Sr. Interventor municipal de fecha 5 de noviembre de 2015, emitido en el expediente relativo al Presupuesto General para el ejercicio 2016.

“C) Informe de la Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, emitido en el expediente relativo al Presupuesto General para el ejercicio 2016.



“D) Informe de fecha 14 de noviembre de 2016 de la asesoría jurídica del Ayuntamiento de Estepona, emitido con ocasión de las alegaciones formuladas durante el trámite de aprobación, asimismo, del Presupuesto General de 2016.

“Que, sin perjuicio del indubitado carácter público de la información solicitada, resulta igualmente patente el interés legítimo que ostento, habida cuenta la relevancia de los documentos interesados en orden a evaluar las condiciones retributivas del puesto que he ocupado de (se cita puesto), lo que es objeto, como tiene constancia esa Administración, del recurso contencioso administrativo que tramita el Juzgado de este orden n° 1 con sede en Málaga (RCA abreviado) [nnnnn].

“Que se deja expresa constancia de que los documentos mencionados se interesan con la finalidad de conocer su alcance y significación y, además, con la voluntad de aportarlos al citado procedimiento judicial”.

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

Tercero. Tramitación de la reclamación.

1. El 16 de noviembre 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 igual fecha a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. El 2 de diciembre de 2022 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo, en el que se incluye cierta documentación relacionada con la petición de información. La entidad manifiesta lo siguiente, en lo que ahora interesa:

“Primera: Como conoce ya la reclamante e interesada, al igual que otras solicitudes previamente formuladas, la solicitud de información al inicio reseñada se incorporó al Expediente [nnnnn], iniciado con la reclamación presentada por [nombre de la persona reclamante] mediante escrito recibido el día 12/08/2020 (RG Entrada n.º [nnnnn]), solicitando que se accediera a lo interesado mediante escrito presentado el día 30/06/2020 (RG Entrada n.º [nnnnn]), escrito en el que venía a formular reclamación de reconocimiento y pago de cantidad y, subsidiariamente o en defecto de lo anterior, el inicio y seguimiento del procedimiento de revisión de oficio del acuerdo plenario de 18/02/2016, de aprobación de los Presupuestos Generales del ejercicio 2016. Indicar que, en primer lugar, la reclamación de cantidad fue resuelta mediante Decreto núm. [nnnnn], de 28/04/2021, dictado por el Sr. Alcalde e inmediatamente trasladado y recibido por la reclamante, siendo la solicitud subsidiaria de inicio del procedimiento de revisión de oficio contenida en el reiterado escrito, resuelta mediante acuerdo adoptado por el Ayuntamiento Pleno en sesión celebrada el día 20/05/2021, al punto 6º, en virtud del cual se declaró su inadmisión.



“Expuesto lo anterior, con carácter previo se ha significar que, contra la desestimación inicialmente presunta de ambas reclamaciones/solicitudes (reconocimiento y pago de cantidad y, subsidiariamente, de inicio y seguimiento del procedimiento de revisión de oficio del acuerdo plenario de 18/02/2016, de aprobación de los Presupuestos Generales ejercicio 2016), la [nombre de la persona reclamante], ahora solicitante de información y reclamante ante ese Consejo de Transparencia, interpuso recurso contencioso-administrativo que se sigue ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 1 de Málaga, Procedimiento Abreviado [nnnnn], posteriormente ampliado en su objeto a la Resolución de Alcaldía n.º [nnnnn], de 28/04/2021 y al acuerdo plenario de 20/05/2021.

“Segunda: El citado recurso contencioso-administrativo fue interpuesto por la interesada mediante escrito suscrito por su representación en fecha 22/03/2021, presentado ante el órgano jurisdiccional el siguiente día 23/02/2021. Mediante Decreto de fecha 08/04/2021, firmado el siguiente día 09/04/2021 fue acordada la admisión de la demanda interpuesta por [nombre de la persona reclamante], ordenándose dar traslado a la Administración demandada del escrito de demanda y documentos presentados por la recurrente, requiriéndosele que remita el expediente administrativo, entre otros extremos, y señalándose la celebración de la vista para el día 17 de octubre de 2024 a las 11,10h. Asimismo, a tenor de la citada resolución judicial, «Habiéndose solicitado por el recurrente el recibimiento del pleito a prueba, queden los autos sobre la mesa de S.Sª para resolver».

“Mediante oficio de 09/04/2021, recibido por el Ayuntamiento de Estepona el día 15/04/2021 y registrado de entrada con el n.º [nnnnn], el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 1 de Málaga, con traslado de la demanda y documentos adjuntos, realizó la pertinente citación para comparecer a la vista señalada para el día 17 de octubre de 2024, requiriendo asimismo y entre otros extremos, la remisión del expediente administrativo completo, original o mediante copia autenticada, foliado y acompañado de un índice igualmente autenticado de los documentos que contenga, con quince días de antelación a la fecha señalada para la vista.

“Posteriormente, mediante oficio de 29/07/2021, firmado el 30/06/2021 y recibido por el Ayuntamiento el día 21/07/2021 con RGE n.º [nnnnn], el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 1 de Málaga, requiriendo la remisión del expediente administrativo relativo a los actos a los que se amplía el recurso contencioso-administrativo Procedimiento Abreviado [nnnnn], adjuntando copia del escrito de la parte actora.

“Como Documento n.º 2, conjuntamente acompañamos copia de los oficios reseñados, recibidos los días 15/04/2021 y 21/07/2021, respectivamente. Junto al primero de ellos, además del Decreto de 09/04/2021, de admisión de la demanda presentada por la [nombre de la persona reclamante] contra el Ayuntamiento de Estepona sobre procedimiento abreviado [nnnnn] (cuya copia se incorpora), consta el escrito de demanda acompañado de la documentación aportada por la propia actora.

“Destacar que, a la vista de lo solicitado por la recurrente en su escrito de demanda, el citado Decreto de 09/04/2021, literalmente se expresa que:



“«- Habiéndose solicitado por el recurrente el recibimiento del pleito a prueba, queden los autos sobre la mesa de S.Sª para resolver».

“Y al respecto, además se ha de reseñar que:

“- Como documento n.º 10, la demandante acompaña y además transcribe en lo que le interesa (pág. 7 del escrito de demanda) el Informe de 05/11/2015, emitido por el Sr. Interventor.

“- Como documento n.º 11 adjunta copia parcial del Informe de la Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, transcribiendo además parcialmente alguna de sus conclusiones (pág. 8 del escrito de demanda).

“- A tenor del escrito de demanda, como documento n.º 12, la actora acompaña copia del «informe de fecha 14 de noviembre de 2016 de la asesoría jurídica del Ayuntamiento de Estepona, emitido con ocasión de las alegaciones formuladas durante el trámite de aprobación del Presupuesto General de 2016» (pág. 17 del escrito de demanda).

“Asimismo, a tenor del ÚNICO OTROSÍ DIGO del escrito de demanda, la actora expresamente interesa al Juzgado que requiera a la Administración demandada los siguientes documentos:

“«- El Catálogo de Puestos de Trabajo de 2007.

“En relación con tales extremos de hecho, se interesan los medios de prueba de que esta parte intentará valerse, y que son:

“Documental Pública, a fin de que se emita y dirija oficio al Ayuntamiento de Estepona, para que aporte copia adverada del Catálogo de Puestos de Trabajo del año 2007.

“Más Documental Pública, a fin de que se emita y dirija oficio al Ayuntamiento de Estepona, para que aporte al procedimiento copia adverada de los informes aportados como documentos núms. 10, 11 y 12...».

“Y, efectivamente, como Documentos n.º 10, 11 y 12, la recurrente aporta junto al escrito de demanda presentado el día 22/03/2021 copia de los reiterados Informe de 05/11/2015, del Interventor municipal, Informe de la Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (parcial) e informe de fecha 14 de noviembre de 2016 de la asesoría jurídica del Ayuntamiento de Estepona, documentos de los evidentemente dispone, y que los repetida y posteriormente solicita acceso por vía del escrito presentado ante el Ayuntamiento el día 22/07/2022, cuya desestimación presunta es objeto de la reclamación ante ese Consejo, que ahora nos ocupa; documentos todos ellos de los que, además de disponer la interesada, asimismo ha solicitado previamente por el cauce del procedimiento jurisdiccional instado por la misma y en curso, cuyo objeto son las resoluciones municipales anteriormente referidas.



“Dado lo extenso de la documentación relativa a la demanda y documentos adjuntos (225 páginas), separadamente, como Documento n.º 3 se acompaña copia del escrito de demanda y de los documentos que con los núms. 10 (pág. 218 a 221), 11 (pág. 222 y 223) y 12 (pág. 224 y 225) aporta la actora. Si así lo interesa ese Consejo por estimarlo oportuno, expresamente manifestamos nuestra plena disposición a la remisión del documento completo.

“Tercera: Constatada la previa existencia de recurso contencioso-administrativo en trámite, y además, la previa disposición de los informes por parte de la solicitante de información y ahora reclamante, así como la anterior y expresa solicitud de que, por el cauce procedimental que le es propio, sean requeridos los mismos documentos por el Juzgado ante que se sigue el recurso contencioso administrativo, después, como aparente solicitud de acceso a información pública al amparo de la normativa de aplicación en materia de transparencia posteriormente viene a reiterar y reclamar ante ese Consejo, a mayores, no podemos dejar de destacar, por su relevancia a efectos de la resolución de la reclamación que nos ocupa, los términos en los que se formula la solicitud de acceso a la información de la que trae causa.

“Y es que la propia reclamante en su solicitud de 22/07/2021 expone «Que en virtud del derecho de información pública y en mi condición de interesada» y solicita copia de los documentos e informes que refiere en la solicitud adjunta a la instancia firmada. En dicha solicitud, si bien cita formalmente la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno y la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, expresamente la formula «en ejercicio del derecho a la información pública y en la condición de interesada», instando que se le facilite copia de los documentos que relaciona. Y añade:

“«Que, sin perjuicio del indubitado carácter público de la información solicitada, resulta igualmente patente el interés legítimo que ostento, habida cuenta la relevancia de los documentos interesados en orden a evaluar las condiciones retributivas del puesto que he ocupado de Tesorera Municipal, lo que es objeto, como tiene constancia esa Administración, del recurso contencioso-administrativo que tramita el Juzgado de este orden n.º 1 con sede en Málaga (RCA abreviado) [nnnnn].

Se deja expresa constancia de que los documentos mencionados se interesan con la finalidad de conocer su alcance y significación y, además, con la voluntad de aportarlos al citado procedimiento judicial».

“Resulta claro y expresamente reconocido por la reclamante que la documentación interesada (y de la que en su mayor parte ya dispone) forma parte y/o está vinculada al recurso contencioso-administrativo en trámite, cuyo objeto ya se ha indicado.

“Cuarta: Consecuentemente, dicho sea con todos los respetos, consideramos inadecuado el cauce utilizado por la ahora reclamante por una supuesta denegación de acceso a información pública y, con ello la incoación del procedimiento que ahora nos ocupa ante ese Consejo: la solicitud de copia de los reiterados documentos no constituyen propiamente solicitudes de acceso a información pública en el sentido y con la finalidad prevista en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, y la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, resultando aplicable



la normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo por parte de quienes tengan la condición de interesados en el mismo, de conformidad con lo dispuesto en la Disposición adicional primera de la citada Ley 19/2013.

“Quinta: Y como ya se ha indicado y acreditado, previamente la interesada había interpuesto recurso contencioso-administrativo, resultando que la solicitud de copia de documentos improcedentemente se ha solapado con el requerimiento del expediente administrativo completo formulado por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 1 de Málaga en el Procedimiento Abreviado n.º [nnnnn], recurso contencioso-administrativo interpuesto por la interesada y ahora reclamante, en inicio, frente a la desestimación presunta de su reclamación/solicitud, y después ampliado su objeto a la Resolución de Alcaldía n.º [nnnnn], de 28/04/2021 y al acuerdo plenario de 20/05/2021.

“Como no podía ser de otro modo, mediante la correspondiente resolución municipal se ordenó la remisión del expediente, actuación que se realizará en los términos y con la antelación requerida por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 1 de Málaga. Con el n.º 2 de los Documentos ya se ha acompañado copia de los oficios procedentes de dicho órgano judicial requiriendo la remisión del expediente administrativo y su ampliación, y como Documento n.º 4, adjuntamos la resolución municipal ordenando la remisión del expediente en los términos requeridos.

“Por otro lado, a esta fecha está pendiente de resolución judicial el requerimiento de la prueba documental interesada por la actora.

“Sexta: En definitiva, la reclamante ha venido a simultanear la misma solicitud directamente ante Ayuntamiento de Estepona bajo el aparente amparo del ejercicio del derecho de acceso a la información pública, y por vía jurisdiccional con la interposición del correspondiente recurso contencioso-administrativo y actuaciones propias de su tramitación, y de hecho ahora mediante la reclamación que nos ocupa.

“Atendidas las circunstancias del asunto, entendemos que no podría existir denegación de la «solicitud de acceso a información pública» en el sentido previsto en la normativa de aplicación; como ya se ha argumentado, en modo alguno se ha pretendido denegar, pues es o será por el cauce y en los términos que requiera el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo a instancia de la propia interesada, el procedimiento a través del cual se dará cumplida respuesta a los requerimientos de documentación que se formulen.

“Séptima: La Disposición adicional primera de la Ley 19/2013, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, recoge las regulaciones especiales del derecho de acceso a la información pública. A su tenor:

“«1. La normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo.

“2. 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».



“En idénticos términos se expresan los apartados 1 y 2 de la Disposición adicional cuarta de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

“Consecuentemente, toda vez que la interesada y ahora reclamante, previamente planteó recurso contencioso-administrativo P.A [nnnnn] que se sigue ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 1 de Málaga, recurso al que la propia interesada expresamente alude sirviendo de fundamentación a su solicitud de documentos de fecha 22/07/2022, será a través de los trámites previstos en la Ley 29/1998, de 13 de julio,

reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, por la que ha de solicitar y obtener dicha documentación.

“Según se constata en los antecedentes expuestos, se acredita con la documentación que se acompaña, y asimismo consta, reconoce y argumenta la propia solicitante de la copia de los documentos en cuestión, estos se encuentran directamente vinculados al recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Sra. [nombre de la persona reclamante] contra el Ayuntamiento de Estepona, actualmente en tramitación.

“Por ello, consideramos resulta de aplicación la referida Disposición Adicional Primera de la LTAIBG, y no cabría tramitar la solicitud de información al amparo de dicho texto legal ni, por ende, reclamar ante la falta de respuesta, pues constatada la existencia de recurso contencioso-administrativo sobre el asunto y dada la fase judicial en la que se encuentra, la actora podrá solicitar los medios de prueba que estime pertinentes en defensa de sus intereses de conformidad con lo previsto en la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, como de hecho ya ha actuado.

“Al respecto, en supuesto similar el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno dictó resolución desestimatoria de la reclamación presentada (Resolución 50/2021, de 11/05/2021 R/0050/2021; 100-004755).

“Por lo demás, atendidas las circunstancias y antecedentes expuestos a lo largo del presente escrito, consideramos oportuno recordar que, conforme a lo dispuesto en el art. 8 a) LTPA, constituye obligación de las personas en el ejercicio del derecho de acceso a la información al amparo de dicho texto legal, el respeto a los principios de buena fe e interdicción del abuso de derecho. Y, por otro lado aunque en el mismo sentido, constituye causa de inadmisión a la trámite de las solicitudes de información que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia prevista en la LTIPBG, y ello a tenor de lo previsto en su art. 18 1 e).

“Y en definitiva, ha de ponerse de manifiesto que nunca se ha pretendido limitar u obstaculizar derecho alguno de acceso y obtención de copia del documento a la interesada en el procedimiento ni, por supuesto, realizar actuación alguna en detrimento del derecho de acceso a la información pública de conformidad con la normativa en la materia, si fuera el caso.

“Por todo lo expuesto,

“Solicitamos que, presentado este escrito tenga por cumplimentado el trámite conferido, y en atención a lo expuesto, acuerde la inadmisión de la reclamación planteada y, subsidiariamente, su desestimación”.



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 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 22 de julio de 2022 y la reclamación fue presentada el 13 de noviembre 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.

4. Por último, en cuanto a las consideraciones generales a tener en cuenta en la Resolución de la Reclamación, establece el apartado primero de la Disposición Adicional Cuarta LTPA “la normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo”, redacción idéntica a la contenida, como precepto básico, en la Disposición adicional



primera, apartado 1, LTAIBG. Igualmente, el apartado segundo de las citadas disposiciones adicionales establece que *"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"*.

Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación.

1. Con la solicitud de información origen de la presente reclamación la persona interesada solicitaba la siguiente documentación:

"A) Catálogo de Puestos de Trabajo del año 2007.

"B) Informe del Sr. Interventor municipal de fecha 5 de noviembre de 2015, emitido en el expediente relativo al Presupuesto General para el ejercicio 2016.

"C) Informe de la Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, emitido en el expediente relativo al Presupuesto General para el ejercicio 2016.

"D) Informe de fecha 14 de noviembre de 2016 de la asesoría jurídica del Ayuntamiento de Estepona, emitido con ocasión de las alegaciones formuladas durante el trámite de aprobación, asimismo, del Presupuesto General de 2016".

Y ante la ausencia de respuesta del Ayuntamiento reclamado la persona interesada interpone la reclamación ante este Consejo.

Son varios los motivos argumentados por la entidad reclamada para justificar la falta de puesta a disposición de la documentación requerida. Además, en las alegaciones presentadas a este Consejo durante la tramitación de esta reclamación, manifiesta la entidad reclamada que *"nunca se ha pretendido limitar u obstaculizar derecho alguno de acceso y obtención de copia del documento a la interesada en el procedimiento ni, por supuesto, realizar actuación alguna en detrimento del derecho de acceso a la información pública de conformidad con la normativa en la materia"*.

Sin embargo, antes de analizar el contenido de las alegaciones formuladas por la entidad reclamada en las que expone varios motivos para no facilitar la documentación requerida, a pesar de dejar clara su voluntad de no *"obstaculizar derecho alguno de acceso"*, hemos de señalar que la ausencia de respuesta a una solicitud de información pública puede constituir un incumplimiento de la exigencia prevista en el artículo 32 LTPA, que dispone que las solicitudes *"deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible"*, que en lo que hace a la entidad reclamada sería de un mes, de acuerdo con lo establecido en el artículo 20.1 LTAIBG.

A este respecto, debemos recordar que todos los órganos y entidades incluidos en el ámbito de aplicación de la LTPA están obligados a resolver expresamente en plazo las solicitudes de acceso a información pública que les sean planteadas, y que el incumplimiento de la obligación de resolver en plazo puede ser constitutiva de infracción, según dispone el régimen sancionador de la LTPA.



Otra consecuencia directa de la ausencia de respuesta en plazo es la producción de un acto presunto de denegación de la solicitud planteada, de acuerdo con lo previsto en el artículo 20.4 LTAIBG, y contra dicho acto se interpone la reclamación que ahora hemos de analizar.

Por tanto, la entidad reclamada tendría que haber respondido a la solicitud de información presentada, aunque no hubiese facilitado la documentación, pero poniendo de manifiesto a la persona solicitante los motivos de dicha denegación.

2. Como se ha expuesto en el anterior apartado, una de las consecuencias de la ausencia de respuesta en plazo es la producción de un acto presunto de denegación de la solicitud planteada, siendo esa desestimación presunta del derecho de acceso a la información contra la que se interpone la reclamación que analizamos.

La falta de resolución expresa permite a los órganos obligados por la normativa de transparencia eludir el deber legal de motivación, por lo que en las alegaciones formuladas en vía de reclamación es la entidad reclamada la que debe justificar suficientemente la denegación de la solicitud, no correspondiendo a este Consejo suplir la inactividad del sujeto obligado planteando posibles causas de inadmisión o límites legales, los cuales requieren, de acuerdo con la Ley, de una específica motivación a cargo del sujeto obligado.

Pues bien, en primer lugar, se refiere la entidad reclamada a la motivación aducida por la persona ahora reclamante en su solicitud de información: *“en orden a evaluar las condiciones retributivas del puesto que he ocupado de Tesorera Municipal”* y concretamente *“deja expresa constancia de que los documentos mencionados se interesan con la finalidad de conocer su alcance y significación y, además, con la voluntad de aportarlos al citado procedimiento judicial”*. Es decir, fundamenta su petición en dos motivos: conocer el contenido de los documentos solicitados para evaluar las condiciones retributivas de un puesto de trabajo que ha ocupado, y aportarlos a un procedimiento judicial en curso.

Sin embargo, la legislación reguladora de la transparencia no exige que se motive la solicitud, según se expresa en términos inequívocos el art. 17.3 LTAIBG: *“El solicitante no está obligado a motivar su solicitud de acceso de la información”*. Y si bien es cierto que *“podrá exponer los motivos por los que solicita la información y que podrán ser tenidos en cuenta cuando se dicte la resolución”*, el precepto concluye afirmando categóricamente que *“la ausencia de motivación no será por sí sola causa de rechazo de la solicitud”*. En suma, al carecer de fundamento esta alegación de la entidad reclamada, no puede justificarse la denegación de acceso a la información pretendida por la solicitante en la motivación esgrimida para fundamentar la petición.

3. En segundo lugar, la entidad reclamada argumenta reiteradamente en su escrito de alegaciones que la persona interesada ya dispone de los documentos objeto de la solicitud de información: Documentos n.º 10, 11 y 12 que la recurrente aporta junto al escrito de demanda *“documentos de los que evidentemente dispone”, “documentos todos ellos de los que, además de disponer la interesada...”*; *“Resulta claro y expresamente reconocido por la reclamante que la documentación interesada (y de la que en su mayor parte ya dispone)...”*.

La LTAIBG, en su artículo 12, reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo por tal, según dispone su artículo 13 *“los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o*



soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones". Este derecho debe entenderse como un derecho a acceder a la información pública que obra en poder de la Administración y que quien la solicita no la tiene a su disposición.

En el presente caso, la información objeto de la solicitud de acceso tiene la naturaleza de información "pública" en el sentido del artículo 2 de la LTPA, y permite conocer cómo se han tomado las decisiones públicas y bajo qué criterios ha actuado la entidad reclamada en el asunto al que se refieren los informes solicitados. Sin embargo, se trata de una información de la que ya disponía de la entidad reclamante cuando el 22 de marzo de 2021 formula la demanda, como pudo comprobar el Ayuntamiento cuando el 15 de abril de 2021 el Juzgado de lo Contencioso Administrativo le dio traslado de la demanda y de la documentación adjunta, y como asimismo ha podido constatar este Consejo mediante el examen del expediente remitido, en el que aparecen los tres informes solicitados (el informe del Interventor municipal de fecha 5 de noviembre de 2015, el informe expedido por el emitido por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y de fecha 14 de noviembre de 2016 de la asesoría jurídica del Ayuntamiento de Estepona) como documentos n.º 10, 11 y 12 adjuntos a la demanda.

Debe concluirse que la reclamante ya disponía de parte de la información reclamada cuando formuló la solicitud de información y esta circunstancia era conocida por el Ayuntamiento, por lo que no constando que en el momento de formular dicha solicitud la información hubiera sufrido modificación o variación alguna, este Consejo debe desestimar la reclamación en este apartado.

Sin embargo, no puede alcanzarse la misma conclusión respecto a la información sobre el Catálogo de Puestos de Trabajo de 2007, que no consta que estuviese en poder de la reclamante cuando formuló su solicitud, por lo que no habiendo alegado la entidad reclamada ninguna causa de inadmisión ni ningún límite que permita restringir el acceso a la misma, este Consejo debe estimar parcialmente la reclamación respecto a esta información en virtud de la regla general de acceso a la información.

4. En tercer lugar, la entidad reclamada invoca, para justificar la no puesta a disposición de la documentación requerida, lo previsto en la disposición adicional primera LTAIBG, que establece lo siguiente: *"La normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo"*. Y en idéntico sentido el apartado primero de la disposición adicional cuarta LTPA: *"La normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo"*.

Respecto a la aplicación de la disposición adicional primera, apartado 1, de la LTAIBG (y apartado primero de la disposición adicional cuarta LTPA), deben hacerse ciertas precisiones para que pueda ser invocada como motivo de inadmisión. Primero, debe existir un específico procedimiento administrativo aplicable al caso; segundo, el reclamante debe ser un interesado en el mismo y tercero; el procedimiento debe estar en curso.



Además la información que se solicita ha de corresponderse con los documentos que integran el correspondiente procedimiento administrativo en curso.

En el presente supuesto, según consta en los antecedentes, la entidad reclamada ha confirmado, (y la propia persona solicitante se ha manifestado en idéntico sentido), que existe un específico procedimiento administrativo (el Expediente [nnnnn]), que se sigue en la entidad reclamada, en el que la persona ahora reclamante es "interesada" y que se encuentra "en curso".

La persona ahora reclamante inició un procedimiento administrativo (Expediente [nnnnn]), mediante escrito presentado ante la entidad reclamada el 12 de agosto de 2020 en el que solicitaba se accediera a lo interesado en el escrito de fecha 30 de junio de 2020, en concreto lo siguiente: *"reclamación de reconocimiento y pago de cantidad y, subsidiariamente o en defecto de lo anterior, el inicio y seguimiento del procedimiento de revisión de oficio del acuerdo plenario de 18/02/2016, de aprobación de los Presupuestos Generales del ejercicio 2016"*.

Sin embargo, los documentos solicitados por la reclamante no son documentos integrantes del procedimiento administrativo iniciado con la reclamación presentada el 30 de junio de 2020, que es el procedimiento en el que tiene la condición de interesada, sino que se trata de documentos que datan de una fecha anterior y que se integraban procedimientos distintos, como es el caso de los tres informes solicitados, que fueron emitidos en el curso del procedimiento de elaboración de los presupuestos municipales de 2016.

Ante la ausencia de respuesta por parte del Ayuntamiento a esta reclamación de reconocimiento y pago de cantidad y solicitud subsidiaria de inicio de procedimiento de revisión de oficio del acuerdo plenario de aprobación de los Presupuestos Generales del ejercicio 2016, y contra la desestimación inicialmente presunta, la persona ahora reclamante interpone el 23 de marzo de 2021 recurso contencioso-administrativo que da lugar al Procedimiento Abreviado [nnnnn], ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 1 de Málaga. Posteriormente este recurso se amplía en su objeto a la Resolución de Alcaldía n.º [nnnnn], de 28 de abril de 2021 que resuelve la reclamación de cantidad y al acuerdo plenario de 20 de mayo de 2021, en virtud del cual se declaró la inadmisión de la solicitud subsidiaria de inicio del procedimiento de revisión de oficio del acuerdo plenario de 18 de febrero de 2016, de aprobación de los Presupuestos Generales del ejercicio 2016.

Los datos anteriores revelan que cuando el 22 de julio de 2022 la reclamante formula la solicitud de información, el procedimiento de reclamación de reconocimiento y pago de cantidad y, subsidiariamente el procedimiento de revisión de oficio del acuerdo plenario de aprobación de los Presupuestos Generales del ejercicio 2016, ya habían concluido puesto que habían sido desestimados por silencio administrativo, y posteriormente resueltos de forma expresa por Resolución de Alcaldía n.º [nnnnn], de 28 de abril de 2021 y por Acuerdo Plenario de 20 de mayo de 2021, respectivamente. Nada obsta a esta conclusión el hecho de que se hubiera formulado recurso contencioso administrativo contra la desestimación presunta de ambos procedimientos. En contra del criterio mantenido por la entidad reclamada, este Consejo considera que, a efectos de la aplicación del primer párrafo de la disposición adicional cuarta de la LTPA, un procedimiento está en curso hasta que se dicte la resolución que ponga fin al mismo, sin perjuicio de que sea susceptible de ser recurrida o incluso lo haya sido. El recurso que eventualmente pudiera interponerse, supondrá, a efectos de la aplicación de la disposición adicional, un nuevo procedimiento en el marco del cual se podrán presentar



solicitudes de información que deberán ser resueltas acorde a la normativa que lo regule. Debe recordarse que la LPAC –art. 84.1- establece que pondrán fin al procedimiento la resolución, el desistimiento, la renuncia al derecho en que se funde la solicitud y la declaración de caducidad; debiendo entenderse que, en los casos de silencio administrativo, el procedimiento también ha concluido a estos efectos, pues la resolución expresa que pueda dictar la Administración es tratada por la Ley como una resolución extemporánea –art. 24.3-.

Por otra parte, el artículo 25 de la Ley establece que *“El recurso contencioso-administrativo es admisible en relación con las disposiciones de carácter general y con los actos expresos y presuntos de la Administración pública que pongan fin a la vía administrativa, ya sean definitivos o de trámite, si estos últimos deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento, producen indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos”*. Esto es, la presentación de un recurso contencioso-administrativo exige la existencia de un acto que ponga fin a la vía administrativa, lo que supone un indicio más para considerar que el procedimiento ya estaba terminado.

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 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:

“A) Catálogo de Puestos de Trabajo del año 2007”.

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



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-administrativa.

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

Jesús Jiménez López

Esta resolución consta firmada electrónicamente.