



RESOLUCIÓN 142/2022, de 23 de febrero
Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

Artículos:	2 y 24 LTPA.
Asunto:	Reclamación interpuesta por el Sindicato Empleados Públicos de Málaga, representado por XXX, contra el Ayuntamiento de Cortes de la Frontera (Málaga), por denegación de información pública.
Reclamación:	382/2021
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. La entidad interesada presentó, el 16 de marzo de 2021, la siguiente solicitud de información dirigida al Ayuntamiento de Cortes de la Frontera (Málaga):

“El Acuerdo marco anexo a la Directiva 1990/70/CE del Consejo exige en su cláusula 5 que los Estados miembros deben prevenir el uso abusivo de la contratación temporal estableciendo medidas que justifiquen la relación temporal, límites temporales o número de máximo de renovaciones sucesivas.

“El ejercicio del derecho de acceso a la información pública está reconocido tanto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen



gobierno como en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía. Por ello, y en virtud de lo dispuesto, solicitamos nos facilite la siguiente información pública:

"1 º.- Número de funcionarios de carrera, personal fijo, funcionarios interinos y personal contratado en las distintas Unidades Administrativas.

"2º.- Número de funcionarios de carrera, personal fijo, funcionarios interinos y personal contratado temporal en las distintas Clases/Categorías.

"3º.- Relación de plazas ocupadas por interinos y laborales con más de 3 años de servicios prestados, ya sea con un único nombramiento o contrato, o con concatenación de diferentes nombramientos o contratos, identificadas por la denominación, código y Unidad Administrativa.

"4º.- Número de años de servicios prestados por el personal cuyas plazas han sido incluidas en las Ofertas de Empleo Público 2017, 2018, 2019, 2020 y 2021 determinando la denominación de la plaza, código y Unidad Administrativa.

"5º.- Edad del personal cuyas plazas han sido incluidas en las Ofertas de Empleo Público 2017, 2018, 2019, 2020 y 2021, determinando [sic] la edad media del incluido en estabilización o la relación según denominación de la plaza, código y Unidad Administrativa.

"6º.- Número de plazas ocupadas por mujeres que han sido incluidas en la Oferta de Empleo Público 2017, 2018, 2019, 2020 y 2021, determinando las incluidas en estabilización e identificando las plazas, códigos y Unidad Administrativa.

"7º.- Procedimientos iniciados para comprobar las relaciones temporales de los empleados públicos, a efectos determinar si son sucesivas y en su caso, abusivas, por ineficacia o inexistencia de medidas equivalentes a las establecidas con la Cláusula 5 del Acuerdo marco de la Directiva 1999/70/CE del Consejo, de 28 de junio de 1999, relativa al Acuerdo marco de la CES, la UNICE y el CEEP sobre el trabajo de duración determinada.

"8.- Relación de plazas en las que se haya comprobado si la renovación sucesiva de contratos o relaciones laborales de duración determinada trata de atender necesidades provisionales e identificación del expediente en el que consta tal actuación.



“9.- Número de empleados públicos que han interpuesto reclamaciones judiciales por abuso de temporalidad, cuyas plazas están incluidas en las Ofertas de Empleo Público.

“10.- Procedimientos iniciados para evaluar el impacto económico y presupuestario de las indemnizaciones compensatorias y disuasorias objeto de reclamaciones judiciales por abuso de temporalidad, así como duplicidad de plazas si se ejecutan las OEP y los tribunales reconocen fijeza”.

Segundo. La entidad interesada presentó, el 4 de mayo de 2021, la siguiente solicitud de información dirigida al Ayuntamiento de Cortes de la Frontera (Málaga):

“Por medio de la presente y habiéndose modificado condiciones de trabajo de Funcionarios y Personal laboral de este Ayto, así como contrataciones de personal del que desconocemos el sistema de acceso, por medio de la presente solicitamos la siguiente información:

“1 º.- Adscripción de los Funcionarios y Personal Laboral a la nueva Entidad Local Autónoma «Estación de Gaucín - El Colmenal» creada recientemente. Información de las nuevas condiciones de trabajo. Relación y régimen de dependencia con el Ayto. de Cortes de la Frontera y con la ELA citada, modificaciones de jornada laboral, adaptaciones del nivel retributivo y garantías de acceso a datos de protección personal de este Ayuntamiento.

2º.- Régimen de Funcionarios y Personal Laboral compartidos con la nueva Entidad Local Autónoma creada «Estación de Gaucín - El Colmenar». Información de las condiciones de trabajo. Relación de dependencia con el Ayto. de Cortes de la Frontera y con la ELA citada, modificaciones de jornada laboral y adaptaciones del nivel retributivo.

“3º.- Sistema de acceso de contrataciones laborales desde agosto del año 2019, en especial de los puestos/plazas de vigilante forestal, personal deportivo, personal agrícola, así como de albañiles y peones contratados desde la fecha indicada.

“4º.- Información de lo solicitado en fecha 16 de marzo, sobre abuso de la contratación temporal en las administraciones públicas referidas a este Ayuntamiento de lo cual se adjunta copia”.



Tercero. La entidad interesada presentó, el 9 de junio de 2021, la siguiente solicitud de información dirigida al Ayuntamiento de Cortes de la Frontera (Málaga):

“Teniendo conocimiento de la incorporación de trabajadores a este Ayto, sin información por nuestra parte de su forma de acceso, así como desinformación total del estado de los proyectos de Acuerdos y Convenios Colectivos entre trabajadores municipales, funcionarios y Ayuntamiento solicito:

“1 º.- Sistema de acceso de trabajadores en la categoría de Albañiles no inscritos en la bolsa de empleo publicada a fecha 9 de mayo de 2021, de esta especialidad.

“2º.- Copia de documentos de convocatorias, actas de sesiones, borradores así como informes de Secretaría-Intervención y de otros Organismos supervisores en esta materia, del Acuerdo Colectivo Funcionarios Ayuntamiento y Convenio Colectivo Trabajadores Laborales Ayuntamiento.

“Asimismo recordamos la información solicitada anteriormente de lo que al día día hoy no hemos obtenido ninguna respuesta:

“[pretensiones de la solicitud de información de 4 de mayo de 2021]”.

Cuarto. El 9 de junio de 2021 tuvo entrada en el Consejo reclamación de la entidad interesada ante la ausencia de respuesta a sus tres solicitudes de información.

Quinto. Con fecha 6 de julio de 2021, el Consejo dirige a la entidad reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó al Ayuntamiento reclamado 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 6 de julio de 2021 a la Unidad de Transparencia respectiva.

Sexto. Hasta la fecha no consta a este Consejo respuesta alguna del Ayuntamiento reclamado a la documentación solicitada por este Consejo ni remisión de la información por parte del Ayuntamiento reclamado a la entidad interesada.



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).

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. Antes de abordar el examen de la reclamación hemos de señalar que la ausencia de respuesta a una solicitud de información pública puede incurrir en 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 al Ayuntamiento concernido sería de un mes, de acuerdo con lo establecido en el artículo 20.1 Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG).

A este respecto no resulta inoportuno 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.

Tercero. Por otra parte, el Ayuntamiento no ha contestado al requerimiento de informe y expediente desde que le fue solicitado el 6 de julio de 2021 por este Consejo. A este respecto, resulta oportuno recordar que la falta de colaboración en la tramitación de la



reclamación puede igualmente resultar constitutiva de infracción, según prevé el citado régimen sancionador.

De conformidad con lo establecido en el artículo 28 LTPA, *“el procedimiento para el ejercicio del derecho de acceso se regirá por lo establecido en la legislación básica en materia de transparencia y por lo previsto en esta Ley”*. Por su parte, el artículo 24.3 LTAIBG establece que *“[l]a tramitación de la reclamación se ajustará a lo dispuesto en materia de recursos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común”*. Con base en ese marco normativo, este Consejo, una vez que tiene entrada la reclamación, procede a solicitar al órgano reclamado de la información el expediente derivado de la solicitud de información, que esencialmente se refiere a la propia solicitud de información y cuantas actuaciones se deriven de la misma; es decir, fecha en la que tuvo entrada su solicitud en el órgano, trámites de alegaciones concedidos ex 19.3 LTAIBG a personas que puedan resultar afectadas, contestación de los interesados, emisión de informes al respecto, acuerdos de ampliación de plazo, resolución acordada y fecha de notificación y cuantos otros trámites sean acordados durante el procedimiento de resolución. Igualmente se solicita al órgano un informe y cuantos antecedentes, información o alegaciones consideren oportuno para la resolución de la reclamación.

Esta solicitud se realiza no sólo por estar regulado expresamente para la resolución de las reclamaciones, sino porque se considera preciso para que este Consejo disponga de los elementos de juicio necesarios y conozca la posición del órgano ante las alegaciones vertidas en la reclamación. Por tal razón, no resulta casual que el artículo 52.2.c) LTPA disponga como infracción grave en la que pueden incurrir las autoridades, directivos y personal de los órganos reclamados *“[l]a falta de colaboración en la tramitación de las reclamaciones que se presenten ante el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía”*.

En el caso que nos ocupa, y como se refleja en los antecedentes, fue solicitada al Ayuntamiento la citada documentación e informe y, hasta la fecha, no consta que haya tenido entrada en este Consejo.

Comoquiera que sea, conforme a lo previsto en el artículo 80.3, puesto en relación con el artículo 22.1.d), ambos de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se prosiguen las actuaciones en orden a resolver la reclamación interpuesta.



Cuarto. 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.

Efectivamente, tal y como tuvimos oportunidad de declarar ya en la Resolución 42/2016 y venimos desde entonces reiterando (así, por ejemplo, Resolución 451/2018, FJ 5º), nuestro régimen de acceso a la información pública se asienta sobre la siguiente premisa:

“Este acceso se configura como un verdadero derecho, que en su vertiente procedimental lleva a establecer la regla general del acceso a dicha información. Constituye pues la excepción la denegación o limitación del acceso” (Exposición de Motivos, II, de la LTPA). Se presume, pues, la publicidad de los ‘contenidos o documentos’ que obren en poder de las Administraciones y ‘hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones’ [art. 7 b) de la LTPA], de tal suerte que, en línea de principio, ha de proporcionarse la información solicitada por la ciudadanía. [...] Por consiguiente, recae sobre la Administración —y sobre el tercero afectado que se oponga a la solicitud de información— la carga de argumentar la pertinencia de aplicar algún límite que justifique la denegación del acceso a la misma” (Fundamento Jurídico Tercero).

Quinto. La presente reclamación trae causa de tres solicitudes de información, y respecto a la tercera de las solicitudes presentadas, de fecha 9 de junio de 2021, debemos hacer una consideración. Sobre la reclamación de esta solicitud recae una causa que impide que este Consejo entre a resolver el fondo del asunto.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 32 LTPA, las solicitudes “deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible”. En el caso del Ayuntamiento, establece el apartado primero del artículo 20 LTAIBG que la “resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver”.



Según establece el artículo 33 LTPA, *“[f]rente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso, podrá interponerse reclamación ante el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía... Esta reclamación se registrará por lo establecido en la legislación básica en materia de transparencia y por lo previsto en esta Ley”*.

Finalmente, el art. 24.2 LTAIBG dispone que *“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”*.

De la documentación obrante en el expediente se desprende que la entidad interesada presentó la tercera solicitud de información el 9 de junio de 2021, y se interpuso reclamación ante el Consejo el mismo día, 9 de junio de 2021, por lo que es claro que no había transcurrido el plazo previsto en el artículo 20.1 LTAIBG para que el Ayuntamiento reclamado resolviera la solicitud. En consecuencia, al haberse interpuesto la reclamación con anterioridad al vencimiento del plazo para la resolución de aquélla no procede sino su inadmisión a trámite.

Sexto. Se limita, por tanto, la resolución de la reclamación únicamente a las dos primeras solicitudes (de fechas 16 de marzo y 4 de mayo de 2021, respectivamente), que pretenden obtener información sobre diversas cuestiones relacionadas con personal del Ayuntamiento. En la segunda solicitud se reiteran las contenidas en la primera y, además, se incorporan nuevas pretensiones.

No cabe albergar la menor duda de que los datos objeto de las solicitudes constituyen *“información pública”* a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, pues ésta define como tal a *“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].

En fin, 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» (Resolución 32/2016, de 1 de junio)".

Pues bien, considerando que la información solicitada se incardina claramente en el concepto de información pública, que no consta que la persona interesada haya recibido la documentación ni información solicitada y que no ha sido alegada por el Ayuntamiento reclamado ninguna causa de inadmisión ni ningún límite que permita restringir el acceso a la misma, este Consejo debe estimar la presente reclamación en virtud de la regla general de acceso a la información que referíamos en el fundamento jurídico anterior.

El Ayuntamiento por tanto deberá facilitar a la entidad interesada la información contenida en sus dos solicitudes de fechas 16 de marzo y 4 de mayo de 2021, a saber:

1 º.- Número de funcionarios de carrera, personal fijo, funcionarios interinos y personal contratado en las distintas Unidades Administrativas.

2º.- Número de funcionarios de carrera, personal fijo, funcionarios interinos y personal contratado temporal en las distintas Clases/Categorías.

3º.- Relación de plazas ocupadas por interinos y laborales con más de 3 años de servicios prestados, ya sea con un único nombramiento o contrato, o con concatenación de diferentes nombramientos o contratos, identificadas por la denominación, código y Unidad Administrativa.



4º.- Número de años de servicios prestados por el personal cuyas plazas han sido incluidas en las Ofertas de Empleo Público 2017, 2018, 2019, 2020 y 2021 determinando la denominación de la plaza, código y Unidad Administrativa.

5º.- Edad del personal cuyas plazas han sido incluidas en las Ofertas de Empleo Público 2017, 2018, 2019, 2020 y 2021, determinando [sic] la edad media del incluido en estabilización o la relación según denominación de la plaza, código y Unidad Administrativa.

6º.- Número de plazas ocupadas por mujeres que han sido incluidas en la Oferta de Empleo Público 2017, 2018, 2019, 2020 y 2021, determinando las incluidas en estabilización e identificando las plazas, códigos y Unidad Administrativa.

7º.- Procedimientos iniciados para comprobar las relaciones temporales de los empleados públicos, a efectos determinar si son sucesivas y en su caso, abusivas, por ineficacia o inexistencia de medidas equivalentes a las establecidas con la Cláusula 5 del Acuerdo marco de la Directiva 1999/70/CE del Consejo, de 28 de junio de 1999, relativa al Acuerdo marco de la CES, la UNICE y el CEEP sobre el trabajo de duración determinada.

8º.- Relación de plazas en las que se haya comprobado si la renovación sucesiva de contratos o relaciones laborales de duración determinada trata de atender necesidades provisionales e identificación del expediente en el que consta tal actuación.

9º.- Número de empleados públicos que han interpuesto reclamaciones judiciales por abuso de temporalidad, cuyas plazas están incluidas en las Ofertas de Empleo Público.

10º.- Procedimientos iniciados para evaluar el impacto económico y presupuestario de las indemnizaciones compensatorias y disuasorias objeto de reclamaciones judiciales por abuso de temporalidad, así como duplicidad de plazas si se ejecutan las OEP y los tribunales reconocen fijeza.

1 º.- Adscripción de los Funcionarios y Personal Laboral a la nueva Entidad Local Autónoma «Estación de Gaucín - El Colmenal» creada recientemente. Información de las nuevas condiciones de trabajo. Relación y régimen de dependencia con el Ayto. de Cortes de la Frontera y con la ELA citada, modificaciones de jornada laboral, adaptaciones del nivel retributivo y garantías de acceso a datos de protección personal de este Ayuntamiento.



2º.- Régimen de Funcionarios y Personal Laboral compartidos con la nueva Entidad Local Autónoma creada «Estación de Gaucín – El Colmenar». Información de las condiciones de trabajo. Relación de dependencia con el Ayto. de Cortes de la Frontera y con la ELA citada, modificaciones de jornada laboral y adaptaciones del nivel retributivo.

3º.- Sistema de acceso de contrataciones laborales desde agosto del año 2019, en especial de los puestos/plazas de vigilante forestal, personal deportivo, personal agrícola, así como de albañiles y peones contratados desde la fecha indicada.

Y en la hipótesis de que no exista alguna de la documentación referida, el Ayuntamiento deberá transmitir expresamente esta circunstancia a la entidad ahora reclamante.

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

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar parcialmente la reclamación interpuesta por el Sindicato Empleados Públicos de Málaga, representado por XXX, contra el Ayuntamiento de Cortes de la Frontera (Málaga), por denegación de información pública.

Segundo. Instar al Ayuntamiento de Cortes de la Frontera (Málaga), a que, en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, ponga a disposición de la entidad reclamante la información indicada en el Fundamento Jurídico Sexto, en sus propios términos.

Tercero. Instar al Ayuntamiento de Cortes de la Frontera (Málaga), 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.

Cuarto. Inadmitir la reclamación interpuesta por el Sindicato Empleados Públicos de Málaga, representado por XXX, contra el Ayuntamiento de Cortes de la Frontera (Málaga), por ser presentada fuera de plazo.



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