



**RESOLUCIÓN 198/2022, de 14 de marzo**  
**Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía**

<b>Artículos:</b>	2 y 24 LTPA.
<b>Asunto:</b>	Reclamación interpuesta por el Sindicato de Empleados Públicos de Málaga contra el Ayuntamiento de Benalmádena (Málaga), por denegación de información pública.
<b>Reclamación:</b>	469/2021
<b>Normativa y abreviaturas</b>	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 29 de mayo de 2021, la siguiente solicitud de información dirigida al Ayuntamiento de Benalmádena (Málaga):

“El Acuerdo marco anexo a la Directiva 1999/70/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 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. Número de funcionarios de carrera, personal fijo, funcionarios interinos y personal contratado temporal en las distintas Unidades Administrativas.

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

"3. Relación de puestos y/o plazas ocupadas por interinos y laborales con más de 3 años de servicios prestados, ya sea con:

- "• un único nombramiento o contrato,
- "• con concatenación de diferentes nombramientos o contratos,
- "• ambos, concatenación más único nombramiento o viceversa.

"Para cada caso identificar la denominación, el código, tipo (funcionarial o laboral), la Unidad Administrativa del puesto y/o plaza, así como la edad, sexo, relación jurídica y número de años de servicios prestados del empleado temporal.

"4. Relación de puestos y/o plazas ocupadas por interinos y laborales con más de 3 años de servicios prestados, para Ejecución de Programa Temporal, indicar:

- "- Razones expresamente justificadas de necesidad y urgencia que motivaron el nombramiento/contrato.
- "- Tareas y funciones que ha desempeñado el empleado con motivo de dicho nombramiento/contrato.
- "- Indicar si han finalizado definitivamente las causas que motivaron el nombramiento/contrato o por el contrario actualmente hay algún otro empleado que esté realizando dichas tareas. En caso afirmativo, ¿qué tipo de nombramiento/contrato tiene el nuevo empleado que las realiza? (indicar artículo del TREBEP y relación jurídica del empleado).

"Para cada caso identificar la denominación, el código, tipo (funcionarial o laboral), la Unidad Administrativa del puesto y/o plaza, así como la edad, sexo, relación jurídica y número de años de servicios prestados del empleado temporal.

"5. Relación de puestos y/o plazas ocupadas por interinos y laborales con más de 3 años de servicios prestados, para Sustitución transitoria del Titular, indicar:



“- Razones expresamente justificadas de necesidad y urgencia que motivaron el nombramiento/contrato.

“- Identificación de las circunstancias del titular que motivan el nombramiento de sustitución: baja médica, situación administrativa o excedencia, baja maternidad-paternidad, otro (indicar cuales).

“- Si el empleado sustituto lleva más de 3 años ocupando su puesto de forma transitoria ¿Cuándo está prevista la reincorporación del titular?

“Para cada caso identificar la denominación, el código, tipo (funcionario o laboral), la Unidad Administrativa del puesto y/o plaza, así como la edad, sexo, relación jurídica y número de años de servicios prestados del empleado temporal.

“6. En la relación de puestos y/o plazas del punto 3, 4 y 5 hacer indicación si se han incluido en alguna de las Ofertas de Empleo Público 2017, 2018, 2019 y 2020. En ese caso, indicar el tipo de oferta asociada: Estabilización, consolidación, nuevo ingreso, promoción interna, etc.

“7. Relación de puestos sin plaza que por su carácter temporal no se consideran de plantilla como «Ejecución de programas de carácter temporal» o «Acumulación de tareas» pero que:

“➤ no tiene un carácter estrictamente excepcional y desempeñan tareas que bien podrían realizarse desde un puesto estructural.

“➤ se crean con periodicidad (anual, estacional, etc)

“➤ cuyas funciones o tareas no pueden suprimirse total y definitivamente en dicha administración una vez finalizado el ➤ nombramiento/contrato por ser necesarias para el funcionamiento ordinario de la propia administración y/o departamento municipal.

“Independientemente del tiempo que cada trabajador lleva ocupando el puesto, indíquese para cada uno los mismos extremos que los señalados en los anteriores puntos 4, 5 y 6 según el caso.

“8. Procedimientos iniciados para comprobar las relaciones temporales de los empleados públicos, a efectos de determinar si son sucesivas y, en su caso, abusivas, por ineficacia o inexistencia de medidas equivalentes a las establecidas en 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.

“9. 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 consta tal actuación.

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

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

**Segundo.** El 28 de julio de 2021 tuvo entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) reclamación de la entidad interesada ante la ausencia de respuesta a su solicitud de información.

**Tercero.** Con fecha 5 de agosto de 2021, el Consejo dirige a la asociación 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 5 de agosto de 2021 a la Unidad de Transparencia respectiva.

**Cuarto.** El 15 de febrero de 2022 tiene entrada en el Consejo escrito del Ayuntamiento reclamado comunicando lo siguiente:

“De los antecedentes obrantes en esta Sección de Recursos Humanos se ha podido comprobar que la anotación nº 2021019377 del sindicato XXX fue recibida en esta sección el 31/05/2021, y fue asignada a una funcionaria, que abrió Expediente con fecha 11/06/2021.

“En dicha anotación se requería numerosa información, la cual no es posible de obtener de forma sencilla, sino que ha de ser elaborada manualmente al carecer esta Sección de un programa de Recursos Humanos que permita su consulta y extracción de datos directamente.



“Además, nos encontramos en pleno periodo estival en el que se disfrutan gran parte de las vacaciones anuales, por lo que existe una gran carga de trabajo añadida en la Sección que ha de ser repartida entre menos empleados de lo que sería habitual, debiéndose tener en cuenta que los asuntos se van despachando por orden de entrada, por lo que se requiere un plazo mayor para la elaboración”.

**Quinto.** El 21 de febrero de 2022 la entidad interesada reitera a este Consejo la remisión de la información por parte del Ayuntamiento reclamado. Este Consejo le indica el 3 de marzo de 2022 que su reclamación se está tramitando.

**Sexto.** Hasta la fecha no consta a este Consejo 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.** 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).*

**Cuarto.** La reclamación trae causa de una solicitud que pretende obtener información sobre diversas cuestiones relacionadas con personal del Ayuntamiento. En concreto, solicita numerosos datos relacionados con la temporalidad.



No cabe albergar la menor duda de que los datos objeto de la solicitud 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)“.*

El Ayuntamiento reclamado ha comunicado a este Consejo que no ha contestado a la solicitud de información debido a su volumen, ya que se trata de información que “no es posible de obtener de forma sencilla, sino que ha de ser elaborada manualmente al carecer esta Sección de un programa de Recursos Humanos que permita su consulta y extracción de datos directamente” y que “se requiere un plazo mayor para la elaboración y



remisión de la información solicitada". Justifica la tardanza en la carga de trabajo existente que se ha visto acentuada por la ausencia de personal debido a las vacaciones.

Pues bien, considerando que la información solicitada se incardina claramente en el concepto de información pública, que no consta que la entidad 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. A la vista de las alegaciones presentadas, el Ayuntamiento quizás podría haber alegado y justificado la aplicación de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 c) LTAIBG (acción previa de reelaboración), o realizar las actuaciones previas que permitieran entender la petición como abusiva (por todas, la Resolución 106/2021) . Sin embargo, la falta de justificación impiden que puedan ser aplicadas, dada la necesaria interpretación restrictiva de los motivos de inadmisión exigida por la jurisprudencia del Tribunal Supremo.

El Ayuntamiento por tanto deberá facilitar a la entidad interesada la información contenida en su solicitud de información 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 la reclamación interpuesta por el Sindicato Empleados Públicos de Málaga, representado por XXX, contra el Ayuntamiento de Benalmádena (Málaga), por denegación de información pública.

**Segundo.** Instar al Ayuntamiento de Benalmádena (Málaga), a que, en el plazo de quince 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 Cuarto.

**Tercero.** Instar al Ayuntamiento de Benalmádena (Málaga) a que remita a este Consejo en el plazo de quince 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