



RESOLUCIÓN 251/2018, de 20 de junio, del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

Asunto: Reclamación interpuesta por XXX contra el Ayuntamiento de Almería por denegación de información pública (Reclamación 238/2017).

ANTECEDENTES

Primero. La ahora reclamante presentó, el 20 de marzo de 2017, ante el Ayuntamiento de Almería una solicitud de información pública del siguiente tenor:

"1º. AL ÁREA DE SERVICIOS MUNICIPALES. El año pasado se creó una Comisión de Seguimiento de algunas concesiones en esta área, según "InterAlmería TV".

Quisiera saber:

"1.1. ¿Con arreglo a qué decisión se creó esta Comisión?

"1.2. ¿Quiénes formaron parte de ella? (partidos políticos, colectivos, etc).

"1.3. ¿Qué concesiones fueron objeto de seguimiento?

"1.4. ¿En qué fechas se reunió? ¿Para tratar qué?

"1.5. ¿Qué conclusiones se obtuvieron? ¿Por qué no se han dado a conocer?

"2ª. A LA ASESORÍA JURÍDICA (creo). El anterior Alcalde de Almería, el Sr. Rodríguez Comendador, envió carta a cada vecino con fecha 1 julio 2011, anunciando recurso judicial del Ayto contra canon agua aprobado por Ley de la Junta de Andalucía (adjunto esa carta). Quisiera saber:



"2.1. ¿Ante qué órgano judicial se substanció? ¿Cuál fue su número de procedimiento o expediente?"

"2.2. ¿Cuál fue la decisión final del Tribunal?"

"2.3 Resumen breve de los argumentos del Tribunal.

"3º. AL ÁREA DE SEGURIDAD CIUDADANA (creo). Quisiera saber sobre la Policía Local:

"3.1. ¿Cuántas personas la componen?"

"3.2. ¿Existen áreas especializadas?, ¿Cuáles?. ¿Cuántos policías forman parte de cada una de ellas?"

"3.3. ¿De cuántos vehículos de motor disponen (furgonetas, coches, motos, etc)?"

"3.4. ¿Cuántos policías están autorizados para trabajar de paisano?"

"3.5. ¿Cuál es el salario neto de un policía local recién ingresado a la administración con fecha de 2016?"

"4º. AL ÁREA DE HACIENDA (creo). SOBRE COSTES DE PERSONAL Y SU DESGLOSE. Teniendo en cuenta que ya se ha liquidado el presupuesto del pasado año 2016, quisiera saber:

"4.1. ¿Cuáles han sido los costes totales de personal del Ayto (incluido organismos, empresas, etc). (Inclúyase políticos, eventuales, directivos, funcionarios, laborales, cargos cesados que perciben indemnización ...)"

"4.2. ¿Qué porcentaje representan esos costes de personal sobre el total del gasto del Ayto de Almería?"

"4.3. ¿Cuál ha sido el coste (con todo incluido) de los cargos políticos? ¿Qué número de personas lo componen?"

"4.4. ¿Cuál ha sido el coste de los eventuales? ¿Cuántos eventuales hay?"

"4.5. ¿Cuál ha sido el coste total de los directivos? ¿Cuántos directivos hay?"

"4.6. ¿Cuál ha sido el coste total del personal funcionario? ¿Cuántos funcionarios hay?"

"4.7. ¿Cuál ha sido el coste total del personal laboral? ¿Cuántos hay?"

"4.8. ¿Cuál ha sido el coste total de los cargos cesados que cobran indemnización del Ayuntamiento? ¿Cuántos existen?"

"5º. AL ÁREA DE TRANSPARENCIA. SOLICITO CUELGUEN EN WEB AYTO:

"5.1. Todas las actas de la JGL (Junta Gobierno Local) correspondientes al año 2016 y las posteriores que se vayan aprobando.



“5.2. Todas las actas plenarios que quedan por exponer en la web Ayto correspondientes al año 2016 y las de 2017 [...]”.

Segundo. El 6 de junio de 2017 tiene entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante el Consejo) reclamación ante la ausencia de respuesta a su solicitud de información pública.

Tercero. Con fecha 19 de junio de 2017 se comunica al reclamante la iniciación del procedimiento de resolución de la reclamación.

Cuarto. El 20 de junio de 2017 se solicitó al órgano reclamado copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación.

Quinto. Con fecha de 17 de julio de 2017 dictó este Consejo un Acuerdo por el que se amplía el plazo de resolución de la reclamación.

Sexto. El 23 de abril de 2018 se vuelve a solicitar al órgano reclamado copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación.

Séptimo. Con fecha de 28 de mayo de 2018 se recibe en este Consejo copia de la documentación e informe sobre los aspectos objeto de la solicitud de información, entre los que se encuentra un escrito, sin registro de salida, con el siguiente contenido:

“En relación con su solicitud de 17 de marzo de 2016 [...]”

“En cuanto a la información solicitada relativa a la liquidación 2016, le comunico que en la página web municipal se cuelga cada año un informe sintetizando de la liquidación del ejercicio anterior, En dicho informe se desglosan las magnitudes más relevantes referentes al Ayuntamiento y a sus Organismos Autónomos, ya que la extensión y la dificultad del documento así lo requieren.

“No obstante, tal y como ocurre con el resto de expedientes municipales, el expediente completo se encuentra a su disposición en el Área de Economía, Contratación e informática, rogándole que en caso de que esté interesada en consultarlo nos lo comunique al teléfono [...] para así concertar cita en esta Delegación Área, sita en Calle Juez no 7 de Almería, de forma que un funcionario pueda acompañarle durante su consulta.

“Con respecto a la solicitud referente a las actas de la Junta de Gobierno Local, le comunico que dichas actas están colgadas en la página web del Ayuntamiento en el apartado de Servicios Municipales y dentro del epígrafe Secretaría.



“En la actualidad se está ejecutando una nueva página web municipal y un Portal de Transparencia especialmente preparado para poder ofrecer a los ciudadanos una información mucho mas detallada y completa de la actividad Municipal.”

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. Antes de abordar el examen de la reclamación hemos de señalar que la ausencia de respuesta a una solicitud de información pública constituye 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, todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública sin más limitaciones que las contempladas en la Ley. Por su parte, el artículo 2.a) de dicho texto entiende por información pública los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas o entidades incluidas en el ámbito subjetivo de esta Ley y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones. Esto supone que rige una regla general de acceso a la información pública, que sólo puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permitan dicha limitación.

Así es; tal y como tuvimos oportunidad de declarar ya en la Resolución 42/2016, de 22 de junio, 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.» (FJ 3º; asimismo, entre otras muchas, Resolución 82/2017, de 19 de junio, FJ 3º).

Por su parte, dicho argumento también es el mantenido por los órganos jurisdiccionales, sirviendo de ejemplo lo que recoge la Sentencia 37/2017, de 22 de marzo, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo n.º 11, cuando sostiene que *“[l]a ley consagra la prevalencia del derecho subjetivo a obtener la información y correlativamente el deber de entregarla, salvo que concurran causas justificadas que limiten tal derecho, a las que se refiere el art. 14.”*, así como que es *“la norma el acceso a la información, y constituir excepcionalidad la aplicación de alguno de los límites contenidos en el citado artículo 14”*. En el mismo sentido se expresa la Sentencia n.º 85/2016, de 14 de junio de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo n.º 5 de Madrid.

Y finalmente así ha venido por lo demás a confirmarlo 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).

Cuarto. En el informe emitido durante el trámite de alegaciones concedido, el Ayuntamiento proporciona a este Consejo la información solicitada por la reclamante relativa a los puntos 1 - Área de servicios municipales-, 3 -Área de seguridad ciudadana (excepto el 3.5 sobre salario



neto de policía recién ingresado) y 5 -Área de transparencia. No consta en el expediente que se haya facilitado esta información al interesado.

Sucede, sin embargo, que es al propio solicitante a quien se debe ofrecer la información, pues, como hemos tenido ya ocasión de señalar en anteriores decisiones, son los poderes públicos a los que se pide la información los "obligados a remitirla directamente a la persona que por vía del ejercicio de derecho de acceso haya manifestado su interés en conocerla", toda vez que no es finalidad de este Consejo, "ciertamente, convertirse en receptor o transmisor de esta información pública, sino velar por el cumplimiento del ejercicio de este derecho de acceso a la misma en los términos previstos en la LTPA y que la información llegue al ciudadano solicitante por parte del órgano reclamado" (por todas, las Resoluciones 59/2016, de 20 de julio, FJ 5º; 106/2016, de 16 de noviembre, FJ 4º; 111/2016, de 30 de noviembre, FJ 3º; 122/2016, de 14 de diciembre, FJ 5º; 55/2017, de 12 de abril, FJ 3º; 239/2018, de 14 de junio, FJ 6º).

Por consiguiente, en todas estas resoluciones instábamos al órgano reclamado a que directamente pusiera a disposición de la solicitante la información remitida a este Consejo, y procedíamos a estimar, siquiera a efectos formales, la correspondiente reclamación.

Quinto. Dicho lo anterior, debemos ahora detenernos en el punto 4º de la solicitud, en el que el interesado mostraba su pretensión de acceder a determinada información referente a la gestión de recursos humanos, más concretamente en materia de costes de personal. Se trata de una parcela de la gestión de la cosa pública cuya relevancia para el sistema de transparencia este Consejo viene destacando desde el principio de su actividad, en línea con la tendencia preponderante en la esfera jurídica en la que nos insertamos. Así, ya en la Resolución 32/2016, de 1 de junio, tuvimos ocasión de señalar que "en lo que se refiere a la gestión de recursos humanos 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" (FJ 5º). E insistiríamos más adelante en relación con la específica materia afectada:

"Como ya afirmara el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en un asunto en que estaba involucrado el derecho a la protección de datos personales (Sentencia de 20 de mayo de 2003, Österreichischer Rundfunk y otros), "no se puede negar que para controlar la buena utilización de los fondos públicos" es necesario "conocer el importe de los gastos afectados a los recursos humanos en las distintas entidades públicas" (§ 85). Y proseguiría acto seguido en el mismo párrafo: "A ello se suma, en una sociedad democrática, el derecho de los contribuyentes y de la opinión pública en general a ser informados de la utilización de los ingresos públicos, especialmente en materia de gastos de personal." (FJ 6º)



Línea doctrinal que hemos seguido ininterrumpidamente en nuestras decisiones, como, por mencionar uno de los numerosos ejemplos que podrían citarse, en la más reciente Resolución 67/2018, de 27 de febrero (FJ 5º).

Pues bien, en lo concerniente a este extremo de la solicitud, el órgano reclamado alega que “en la página web municipal se cuelga cada año un informe sintetizado de la liquidación del ejercicio anterior”. A este respecto, hemos de tener presente que el artículo 22.3 LTAIBG prevé que “[s]i la información ya ha sido publicada, la resolución podrá limitarse a indicar al solicitante cómo puede acceder a ella”; fórmula de acceso sobre la que este Consejo ha tenido ocasión de conformar la siguiente línea doctrinal:

“[...] en ningún caso será suficiente únicamente la remisión genérica al portal o a la sede o página web correspondiente. Es necesario que se concrete la respuesta. Ésta podrá redireccionarle a la información de publicidad activa siempre que, tal información satisfaga totalmente la información solicitada pero deberá señalar expresamente el *link* que accede a la información y, dentro de éste, los epígrafes, capítulos, datos e informaciones exactas que se refieran a lo solicitado, siendo requisito que la remisión sea precisa y concreta y lleve, de forma inequívoca, rápida y directa a la información sin necesidad de requisitos previos, ni de sucesivas búsquedas” (entre otras, Resolución 82/2017, de 19 de junio, FJ 4º)

En consecuencia, el Ayuntamiento puede facilitar la referida información señalando el *link* o enlace web exacto que le dé acceso a la misma, y, en el caso de que esta vía no ofrezca toda la información requerida en el punto 4º de la solicitud, deberá proporcionar directamente a la reclamante la información restante.

Sexto. Finalmente, en lo que respecta al punto 2º -Área de asesoría jurídica- y al punto 3.5-Salario neto de policía recién ingresado- del escrito de solicitud, el órgano reclamado no ofrece información alguna.

Pues bien, considerando que la citada información se incardina claramente en el concepto de información pública del que parte la legislación de transparencia [art. 2 a) LTPA], y no habiendo sido alegada por el Ayuntamiento ninguna limitación impeditiva del acceso, este Consejo no puede por menos que estimar la reclamación en lo concerniente a los puntos mencionados, con la salvedad que diremos a continuación relativa a la asesoría jurídica. Efectivamente, en el punto 2.3 de la solicitud se requiere del Ayuntamiento un “resumen breve de los argumentos del Tribunal”; petición que no puede ser atendida habida cuenta de que la satisfacción de esta pretensión pasa necesariamente por la confección de un documento *ad hoc*, resultando por ende de aplicación el motivo de inadmisión previsto en el artículo 18.1 c) LTAIBG (“*información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración*”).



Y naturalmente, en el caso de que no obre en poder del Ayuntamiento la información examinada en este fundamento jurídico, debe transmitir expresamente esta circunstancia a la ahora reclamante.

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

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar parcialmente la reclamación interpuesta por XXX contra el Ayuntamiento de Almería por denegación de información pública.

Segundo. Instar al Ayuntamiento de Almería a que, en el plazo de veinte días a contar desde el siguiente al que se le notifique la presente resolución, ofrezca a la reclamante la información objeto de la solicitud de acuerdo con lo expresado en los Fundamentos Jurídicos Cuarto, Quinto y Sexto, dando cuenta de lo actuado, a este Consejo, en el mismo 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

Consta la firma

Manuel Medina Guerrero