



## RESOLUCIÓN 291/2020, de 25 de septiembre Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

**Asunto:** Reclamación interpuesta por XXX contra la Entidad Local Autónoma La Barca de la Florida (Jerez de la Frontera, Cádiz) por denegación de información pública (Reclamación núm. 207/2019).

### ANTECEDENTES

**Primero.** La persona ahora reclamante presentó, el 29 de marzo de 2019, ante la Entidad Local Autónoma La Barca de la Florida la siguiente solicitud de información:

“Que haciendo uso del derecho de acceso a la información pública contemplado en los artículos 12 y siguientes de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y artículos 24 y siguientes de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía,

“SOLICITO

“Copia de los devengo realizados, con cargo a la partida presupuestaria Capitulo 1, correspondiente a gastos de Órganos de Gobierno y Personal Directivo de los



ejercicios 2016, 2017, 2018, incluyendo Dietas y Suplidos, desglosado de cada uno de sus miembros.

“A dicho efecto, la remisión de dicha información deberá remitirse a quien suscribe, dentro del plazo legalmente establecido, en la dirección arriba indicada o a la siguiente dirección de correo electrónico: *[dirección de correo electrónico]*”.

Solicitud a la que respondería la Entidad Local Autónoma comunicándole que se le facilitaría la información en cuanto fuese posible, y justificaría el retraso en “la carga importante de trabajo que tenemos normalmente en las oficinas de la Entidad, añadida alguna baja y reducción de jornada, así como el traslado de dos trabajadores sin previo aviso por parte del Ayuntamiento de Jerez para cubrir servicios propios, y la saturación de trabajo que tiene el Departamento de las ELAS en Jerez, para atender a las seis entidades del municipio”.

**Segundo.** Con fecha 2 de mayo de 2019 la persona interesada presentaría ante la entidad reclamada el siguiente escrito:

“Por la presente, en contestación a su escrito de respuesta, de fecha de 29 de abril, a las peticiones realizadas por mi persona, en representación de la agrupación local del Partido Socialista Obrero Español de Andalucía (PSOEA), con referencia según Registro General de la Entidad que Ud. preside: 2019000513E, 2019000514E, 2019000515E y 2019000516E, en el que me responde, pasados 33 días desde su presentación, que por problemas de personal, tiempo y saturación del servicio, se dará contestación en cuanto sea posible, a lo que este que suscribe, en derecho dice:

“1- La respuesta dada, sería razonable, a los primeros días, posteriores a la recepción de la petición, no una vez sobrepasado el tiempo estipulado según la Ley de Transparencia de Andalucía (30 días para las administraciones locales) por tanto más parece una dilatación del proceso de entrega de la información requerida.

“2- Que dicha información, al ser documentación que se considera existente, su puesta a disposición es sencilla y rápida y no conlleva una actuación administrativa excepcional.

“3- Que a fecha de abril de 2019, su unidad administrativa debería de estar al día en la tramitación de estas peticiones o sino haber pedido convenio de asistencia técnica de la administración superior correspondiente (Ayuntamiento Matriz o Diputación de Cádiz) al auspicio del Art. 20 de la Ley anteriormente referenciada, han pasado 5 años desde su entrada en vigor.



“Por tanto, este que suscribe no ve justificadas sus alegaciones al personal, al tiempo y a la saturación del servicio, por lo cual seguida a esta, se tramitará petición a través del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía”.

**Tercero.** El 28 de mayo de 2019 tuvo entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) reclamación ante la ausencia de respuesta a la solicitud, en la que se pone de manifiesto que la ELA “elude la entrega de la información requerida, con una respuesta sin base argumentativa razonable eludiendo su obligación y dilatando el proceso”.

**Cuarto.** Con fecha 19 de junio de 2019, el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio de procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día 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. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de fecha 25 de junio de 2019 a la Unidad de Transparencia (u órgano equivalente) correspondiente.

**Quinto.** El 4 de julio de 2019 tuvo entrada escrito de la entidad reclamada en el que informa de lo siguiente:

“[...] que debido a la dificultad de tener documentación en archivos en varias dependencias, tanto del Ayuntamiento de Jerez, como en esta ELA, nos ha sido materialmente imposible aún completar toda la información, que en breve se remitirá o se dará vista de la misma a la parte interesada”.

**Sexto.** Hasta la fecha no consta que la información solicitada haya sido remitida a la ahora persona reclamante.

## 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.** 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).*

Por su parte, este criterio es el que asimismo comparten los órganos jurisdiccionales, como lo ponen de manifiesto las Sentencias del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera) n.º 1547/2017, de 16 de octubre; Sentencia 344/2020, de 10 de marzo y 748/2020, de 11 de junio: “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". Y apostilla acto seguido la citada Sentencia n.º 748/2020: "la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración y solo resulta posible cuando concurra uno de los supuestos legalmente establecido, que aparezca debidamente acreditado por quien lo invoca y resulte proporcionado y limitado por su objeto y finalidad".*

**Tercero.** 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 a la entidad concernida 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).

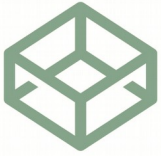
A este respecto, no resulta inoportuno recordar que todos los órganos y entidades incluidos en el ámbito de aplicación de la LTPA están obligados a resolver expresamente en plazo las solicitudes de acceso a información pública que les sean planteadas, y que el incumplimiento de la obligación de resolver 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.

Si bien la entidad ahora reclamada remite un escrito a la persona interesada, no es la respuesta a la solicitud de información planteada, ni una resolución de ampliación del plazo para notificar la respuesta, sino la justificación, por la carga de trabajo existente, de la tardanza en la contestación, que se realizará "en cuanto nos sea posible", contestación que hasta la fecha no consta a este Consejo que se haya ofrecido al interesado.

**Cuarto.** En el presente caso, el interesado solicitó a la Entidad Local Autónoma el acceso a los "devengos realizados, con cargo a la partida presupuestaria Capítulo I, correspondiente a gastos de Órganos de Gobierno y Personal Directivo de los ejercicios 2016, 2017, 2018, incluyendo Dietas y Suplidos, desglosado de cada uno de sus miembros".

A fin de acotar el alcance de la pretensión objeto de la reclamación, ha de tenerse presente que, según establece el artículo 125.1 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de



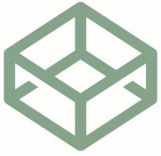
Andalucía [en adelante, LAULA], “[l]os órganos de gobierno de la entidad local autónoma son la junta vecinal y la presidencia de la entidad local autónoma”; en tanto que el artículo 127.1 LAULA precisa que “[l]a junta vecinal, compuesta por las personas titulares de la presidencia y de las vocalías, asume el gobierno y la administración general de la misma [...]”.

Pues bien, no cabe albergar la menor duda de que los datos económicos objeto de la solicitud -relativos tanto a las personas titulares de los cargos mencionados en dichos preceptos, como al personal directivo- constituyen “información pública” a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, dados los amplios términos con que define el concepto, a saber, “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].

Pero es que, además, como hemos tenido ocasión tantas veces de reiterar -entre ellas, la Resolución 322/2018, de 21 de agosto, FJ 3º-, es innegable la relevancia pública de la información de naturaleza económica, resultando por tanto del máximo interés para la opinión pública la divulgación de datos referentes a las decisiones de gasto por parte de las Administraciones públicas: “[...] resulta incuestionable que la información referente a la recaudación de recursos por parte de los poderes públicos y la subsiguiente utilización de los mismos constituye un eje central de la legislación en materia de transparencia” (por todas, Resolución 106/2016, de 16 de noviembre, FJ 4º). Y así vino a reconocerlo explícitamente el legislador en el arranque mismo del Preámbulo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno:

*“La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos”.*

En suma, habida cuenta de que la pretensión del ahora reclamante se halla bajo el ámbito de cobertura de la LTPA, y de conformidad con la regla general de acceso a la información pública mencionada *supra* en el Fundamento Jurídico 2º, este Consejo no puede sino declarar que la Entidad Local Autónoma debió atender íntegramente la solicitud de información, que resultó sin embargo desestimada por resolución presunta.



**Quinto.** Por lo demás, no cabe apreciar que el acceso a tal información resulte lesiva del derecho a la protección de datos de las personas afectadas; y ello aun en la hipótesis de que en la información relativa a la partida presupuestaria del Capítulo 1 de Gastos puedan existir conceptos retributivos vinculados a la persona que ocupa el puesto (señaladamente, la productividad).

En efecto, este Consejo viene habitualmente resolviendo este tipo de asuntos a la luz del Criterio Interpretativo conjunto 1/2015, de 24 de junio, formalizado entre el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia Española de Protección de Datos, relativo al *"Alcance de las obligaciones de los órganos, organismos y entidades del sector público estatal en materia de acceso a la información pública sobre sus Relaciones de Puestos de Trabajo (RPT), catálogos, plantillas orgánicas, etc. y las retribuciones de sus empleados o funcionarios"* (véanse, por ejemplo, las Resoluciones 70/2018, 352/2018, 88/2019 y 330/2019).

A este respecto debemos señalar que, aun cuando no sean jurídicamente vinculantes para este Consejo, los criterios interpretativos emanados del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno constituyen, ciertamente, un notable auxilio hermenéutico para abordar la resolución de los casos concretos, y de hecho a ellos hemos recurrido en algunas de nuestras Resoluciones con el objeto de reforzar nuestras argumentaciones. Y, como es obvio, resulta asimismo pertinente invocar con tal alcance los Criterios Interpretativos conjuntamente acordados entre dicho Consejo y la Agencia Española de Protección de Datos tendentes a encauzar cómo opera el derecho a la protección de datos personales como límite de la transparencia. Todo ello sin olvidar —como señala literalmente el propio Criterio Interpretativo 1/2015 en su encabezamiento— que su ámbito de aplicación se proyecta al *"alcance de las obligaciones de los órganos, organismos y entidades del sector público estatal"*; y que, según se reconoce en sus *Antecedentes*, *"los criterios interpretativos fijados por los dos organismos mencionados han de entenderse de forma suficientemente flexible y genérica en su aplicación a los distintos supuestos concretos que pudieran plantearse, ya que el análisis de las circunstancias concurrentes en el caso es decisivo para la aplicación de los criterios"*.

Comoquiera que sea, de conformidad con las pautas trazadas en el citado Criterio Interpretativo 1/2015, hemos venido sosteniendo que la ciudadanía tiene derecho a conocer qué cantidades percibe en concepto de productividad un empleado público que desempeñe un puesto no directivo de libre designación de nivel 30, 29 o 28, o equivalentes, puesto que en estos supuestos el interés público en la divulgación de esta información debe prevalecer, con carácter general, sobre el interés individual en la preservación de la intimidad y los datos de carácter personal. Argumento que resulta extensivo a los puestos de personal eventual entre los mismos niveles, así como al personal directivo, con la única excepción de que alguna



persona de dicho colectivo se encuentre en una situación de especial protección (p. ej. víctima de violencia de género o persona sujeta a amenaza terrorista) que desaconseje que se revele su identidad.

En definitiva, en la medida en que la información sobre los “devengos realizados con cargo a la partida presupuestaria Capítulo I” se refiere a los órganos de gobierno y al personal directivo, la entidad local reclamada habrá de proporcionar tal información en los términos señalados por el reclamante en su escrito de solicitud.

**Sexto.** Y otro tanto cabe declarar respecto a la pretensión de acceder a los datos de las dietas y suplidos. Pues, como adelantamos *supra* en el FJ 4º, habida cuenta de que la entidad reclamada no ha alegado ningún límite ni causa de inadmisión que permita retener dichos datos, no procede sino estimar también este extremo de la reclamación en virtud de la regla general de acceso a la información pública a la que hicimos referencia en el FJ 2º.

Así, pues, la ELA Barca de la Florida ha de facilitar al reclamante los datos sobre dietas y suplidos de los ejercicios 2016, 2017 y 2018 en relación con cada uno de los miembros integrantes de los órganos de gobierno y del personal directivo. Y en el supuesto de que no existiera algún extremo de la referida información, deberá comunicarse expresamente esta circunstancia al solicitante.

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

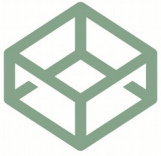
## RESOLUCIÓN

**Primero.** Estimar la reclamación presentada por XXX contra la Entidad Local Autónoma La Barca de la Florida (Jerez de la Frontera, Cádiz) por denegación de información pública.

**Segundo.** Instar a la Entidad Local Autónoma La Barca de la Florida a que, en el plazo de quince días a contar desde el día siguiente al que se le notifique la presente resolución, ofrezca al reclamante la información según lo expresado en los Fundamentos Jurídicos Quinto y Sexto, dando cuenta a este Consejo de lo actuado 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

Manuel Medina Guerrero

Esta Resolución consta firmada electrónicamente