



RESOLUCIÓN 451/2018, de 27 de diciembre del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

Asunto: Reclamación interpuesta por XXX contra ALGESA -Empresa de Actividades de Limpieza y Gestión del Ayuntamiento de Algeciras- por denegación de información pública (Reclamación núm. 071/2018).

ANTECEDENTES

Primero. Con fecha 22 de noviembre de 2017 el ahora reclamante presentó una solicitud de información dirigida a la Empresa de Actividades de Limpieza y Gestión (ALGESA) del Ayuntamiento de Algeciras, del siguiente tenor:

“EXPONE:

“1. Que ha sido realizado en ALGESA un estudio de salud laboral sobre riesgos psicosociales y ambiente en los centros de trabajo por requerimiento de la Inspección de Trabajo de Algeciras.

“2. Que ostenta el cargo de miembro electo del comité de empresa de ALGESA. Que no se le ha notificado el trámite de audiencia para hacer alegaciones contra dicha sanción (solicita copia de las presuntas tentativas de notificación).

“3. Que no se le ha notificado los resultados de este estudio de salud laboral.



“4. Que como representante de los trabajadores entiende que tiene derecho a acceder a esa información.

“Por todo lo expuesto y de acuerdo con lo contenido en la normativa vigente en la actualidad,

“SOLICITA:

“Que se le haga partícipe de este estudio y se le entregue toda la documentación oficial del mismo. Que se le responda al contenido de este escrito al objeto de que se le repongan sus legítimos derechos a la mayor brevedad posible, informándose a las instancias competentes para que surta los efectos oportunos lo aquí solicitado, con todos los derechos y obligaciones inherentes a este hecho y que se adopten las medidas oportunas contra los responsables de esta omisión”.

Segundo. El 2 de marzo de 2018 tuvo entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (el Consejo en adelante) reclamación ante la ausencia de respuesta a su solicitud de información.

Tercero. Con fecha 14 de marzo de 2018 el Consejo solicitó al órgano reclamado informe y copia del expediente derivado de la solicitud, hecho que es comunicado el mismo día por correo electrónico a la Unidad de Transparencia o equivalente del órgano reclamado. En la misma fecha, se dirige comunicación al interesado del inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación.

Cuarto. Hasta la fecha no consta la remisión del expediente derivado de la solicitud, informe y alegaciones ni la remisión de la información por parte del órgano reclamado al interesado.

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.

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 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.

Tercero. Por otra parte, el órgano reclamado no ha contestado al requerimiento de informe y expediente desde que le fue solicitado con fecha 14 de marzo de 2018. 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 a ALGESA la citada documentación e informe y, hasta la fecha, no ha sido remitida a 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. La presente reclamación tiene su origen en una solicitud de información, dirigida a la “Empresa de Actividades de Limpieza y Gestión” del Ayuntamiento de Algeciras, con la que el interesado pretendía acceder a “un estudio de salud laboral sobre riesgos psicosociales y ambiente en los centros de trabajo”. En su escrito de solicitud, tras señalar que ostentaba el cargo de miembro electo del comité de empresa, sostenía que “como representante de los trabajadores” tenía el derecho a acceder a esa información.

En lo concerniente a este último extremo, conviene aclarar que su condición de representante de los trabajadores en nada puede afectar al modo en que este Consejo debe abordar y resolver su pretendido acceso a dicho estudio de salud laboral. Pues, según argumentamos en el FJ 4º de la reciente Resolución 423/2018, que ahora resulta pertinente recordar:

“Nuestro ámbito competencial, en efecto, “como órgano independiente e imparcial garante del derecho a la transparencia”, se ciñe a lo previsto en la LTPA y en la legislación básica en



la materia (art. 45 LTPA). Por lo tanto, en nuestra tarea revisora hemos de atenernos al contenido y a los límites del derecho de acceso a la información pública tal y como quedan regulados en dicho marco normativo; máxime cuando se trata de un derecho cuya titularidad se reconoce por igual e indistintamente a *"todas las personas"* [arts. 24 y 7 b) LTPA].

"En suma, las peculiares posibilidades o limitaciones del derecho a la información que se pueda ostentar en cuanto titular del derecho fundamental a la libertad sindical (art. 28.1 CE) constituyen una cuestión ajena a la esfera funcional de este Consejo, cuyo alcance se circunscribe -como ha quedado dicho- a resolver las reclamaciones a la luz de la legislación reguladora de la transparencia".

Analizaremos, por tanto, como no puede ser de otra manera, el presente caso exclusivamente bajo el prisma de la normativa de transparencia.

Quinto. 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 permiten su restricción o denegación.

Así es; tal y como tuvimos oportunidad de declarar ya en la Resolución 42/2016 -y venimos desde entonces reiterando-, 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 pone de manifiesto la Sentencia del Tribunal Supremo 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).

Sexto. En el caso que nos ocupa, el interesado solicitó el “estudio de salud laboral sobre riesgos psicosociales y ambiente en los centros de trabajo”. Y esta pretensión indudablemente puede canalizarse a través del ejercicio del derecho de acceso consagrado en la legislación de transparencia, ya que éste permite a la ciudadanía solicitar cualquier contenido o documento que obre en poder de la entidad interpelada y que haya sido elaborado o adquirido en el desempeño de sus funciones [art. 2 a) LTPA].

Pues bien, considerando que la información solicitada se incardina claramente en el concepto de “información pública” del que parte la legislación de transparencia, y no habiendo sido alegada por la entidad reclamada ninguna limitación ni motivo de inadmisión de la solicitud, este Consejo no puede por menos que estimar la presente reclamación, de acuerdo con la regla general de acceso a la información mencionada *supra* en el FJ 5º. En consecuencia, ha de facilitarse al solicitante el reiterado estudio previa disociación de los datos de carácter personal que eventualmente puedan aparecer en el mismo (art. 15.4 LTAIBG).

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

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar la reclamación interpuesta por XXX contra ALGESA -Empresa de Actividades de Limpieza y Gestión- del Ayuntamiento de Algeciras, por denegación de información pública.

Segundo. Instar a ALGESA a que, en el plazo de quince días a contar desde el siguiente al que se le notifique la presente, ofrezca al reclamante la información solicitada conforme a lo



expresado en el Fundamento Jurídico 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