RESOLUCIÓN 462/2023,de 17 de julio

Artículos: 2, 7 c) y 24 LTPA; 12 y 18.1.a) LTAIBG; 77 LRBRL; 14, 15 y 16 ROF

Asunto: Reclamación interpuesta por XXX (en adelante, la persona reclamante) contra el Ayuntamiento de Algeciras (en adelante, la entidad reclamada) por denegación de información pública.

Reclamación: 344/2023

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); Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL); Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF)

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 9 de mayo de 2023 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y del artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó, el 14 de abril de 2023, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información pública, en los siguientes términos:

> *"Informe sobre la titularidad, condiciones de uso, vinculación laboral de los vigilantes, política de precios y responsabilidad civil del parking temporal instalado durante los días de feria de la ciudad en la zona de aparcamiento del estadio municipal".*

La persona manifiesta en la solicitud que es concejal del Ayuntamiento.

2. En la reclamación, la persona reclamante manifiesta que no ha obtenido respuesta de la entidad reclamada.

Tercero. Tramitación de la reclamación.

1. El 22 de mayo de 2023 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada 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 23 de mayo de 2023 a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. A la fecha de firma de este Resolución, no consta que la entidad reclamada haya contestado a la solicitud de expediente y alegaciones.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1.d) LTPA, al ser la entidad reclamada una entidad local de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. 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. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG 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, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 77 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de Régimen Local (LRBRL), establece que el plazo máximo de de resolución de las solicitudes presentadas por los miembros de las Corporaciones locales será de cinco días naturales a partir del día siguiente al que se hubiera presentado.

A su vez, el artículo 14 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF), establece que la petición de acceso a las informaciones se entenderá concedida por silencio administrativo en caso de que el Presidente o la Comisión de Gobierno no dicten resolución o acuerdo denegatorio en el término de cinco días.

2. En el presente supuesto la solicitud fue presentada el 14 de abril de 2023, y la reclamación fue presentada el 9 de mayo de 2023. Así, considerando producido el silencio administrativo transcurrido el plazo máximo para resolver desde la solicitud, la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 77 LRBRL, el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Competencia del Consejo para conocer de la reclamación formulada.

1. La solicitud de información pública de la que trae causa la presente reclamación fue formulada frente al Ayuntamiento reclamado por un concejal invocando su condición de cargo electo.

Este Consejo, a partir de las Resoluciones 779/2022, 780/2022, 32/2023 y 50/2023, modificó su doctrina sobre la admisibilidad de las reclamaciones presentadas frente a resoluciones expresas o por silencio administrativo presentadas por los miembros electos de las entidades locales cuando las fundamentaban expresa y únicamente en el artículo 23.1 CE, 77 LRBRL o 16 ROF. En estas resoluciones se afirmaba que las solicitudes se deben tramitar y la reclamaciones resolver acorde a la normativa de régimen local, y supletoriamente, aplicar la normativa de transparencia.

La persona ahora reclamante presentó su solicitud de información al amparo de la normativa de régimen local, por lo que el Ayuntamiento debió tramitar y resolver su petición acorde a las reglas y plazos previstos en la LRBRL y el ROF. Esto supondría que, dado que la entidad reclamada no respondió en el plazo de cinco días establecido, la solicitud se debió entender estimada por silencio administrativo a la vista del artículo 14.2 ROF.

No obstante, el derecho de acceso de los electos locales a la información municipal regulado por la legislación de régimen local es legítimo en el ejercicio de sus funciones representativas, motivo por el cual se debe considerar fundamentado y vinculado con el derecho de participación política en los asuntos públicos del artículo 23 de la Constitución, circunstancia que le da un carácter reforzado respecto del derecho ciudadano general de acceso a la información pública regulado por la LTAIBG. En consecuencia, las solicitudes de electos amparadas en la legislación de régimen local materialmente deben tener relación o por finalidad servir al ejercicio de las funciones representativas que las legitiman y atendiendo a la consideración finalista de este derecho de información, su extensión temporal debe limitarse a la duración del mandato representativo del concejal. Por ello este Consejo no puede obviar que el 17 de junio de 2023 tomaron posesión los nuevos electos locales del Ayuntamiento afectado para el nuevo mandato 2023-2027.

Esto es, y sin perjuicio de los derechos que la normativa confiere a los nuevos electos locales, lo cierto es que a la fecha de esta resolución, el mandato representativo de la persona reclamante había finalizado, y con ello, los derechos derivados de tal condición, entre ellos el derecho que utilizó para solicitar la información el día 9 de febrero de 2023, que no es sino el reconocido en el artículo 77 LRBRL. Y es que el artículo 194 de la Ley Orgánica de Régimen Electoral General establece que:

> *"1. El mandato de los miembros de los Ayuntamientos es de cuatro años, contados a partir de la fecha de su elección, en los términos previstos en el artículo 42, apartado 3, de esta Ley Orgánica.*
>
> *2. Una vez finalizado su mandato los miembros de las Corporaciones cesantes continuarán sus funciones solamente para la administración ordinaria hasta la toma de posesión de sus sucesores, en ningún caso podrán adoptar acuerdos para los que legalmente se requiera una mayoría cualificada."*

Agotado su mandato correspondiente a los ejercicios 2019 a 2023 decae el derecho de la persona reclamante al acceso a la información reconocido en el artículo 77 LRBRL, ya que su finalidad y la de la propia petición de información (el desarrollo de su función) perdió sentido.

En un sentido similar se ha pronunciado del Tribunal Constitucional en la STC 22/1997, de 11 de febrero, la cual, en atención a la finalidad perseguida con la concesión de determinadas prerrogativas parlamentarias (en referencia al privilegio del aforamiento de los diputados y diputadas), limita su duración temporal a la duración del mandato parlamentario.

Este hecho impide que podamos considerar de aplicación preferente la normativa de régimen local en la resolución de esta resolución, ya que se habría producido la desaparición sobrevenida del objeto del procedimiento al no concurrir ya uno de los requisitos exigidos para realizar una solicitud de información con un régimen específico de acceso, como es el tener la condición de miembro electo de la Corporación; todo ello sin perjuicio del derecho de la persona reclamante de hacer valer la estimación por silencio estimatorio previsto en el ROF de su solicitud a través de los recursos administrativos y judiciales que procedan.

2. Sin embargo, tampoco podemos obviar que la solicitud presentada no ha sido contestada, y acorde a la normativa de transparencia, cualquier persona puede presentar una solicitud de información. Así, y a los efectos de conservar las actuaciones realizadas, debemos considerar de aplicación la normativa de transparencia en la resolución de la reclamación.

Por tanto, y sin perjuicio del derecho de la persona reclamante de hacer valer la estimación por silencio estimatorio previsto en el ROF de su solicitud a través de los recursos administrativos y judiciales que procedan, procede resolver esta reclamación acorde a la normativa de transparencia.

Cuarto. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública.

1. Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *"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].

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.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice 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).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

Quinto. Consideraciones sobre el objeto de la reclamación.

1. El objeto de la petición de información fue el siguiente:

> *"Informe sobre la titularidad, condiciones de uso, vinculación laboral de los vigilantes, política de precios y responsabilidad civil del parking temporal instalado durante los días de feria de la ciudad en la zona de aparcamiento del estadio municipal".*

Esta petición de información, como se ha indicado en el fundamento jurídico tercero, debió resolverse por la entidad reclamada conforme a la normativa de régimen local que regula el derecho de acceso a la información citado, sin perjuicio de la aplicación supletoria de la normativa de transparencia en lo no previsto por la normativa específica.

Así, y conforme a lo indicado en el Fundamento Jurídico Tercero, este Consejo tiene competencias para resolver la reclamación presentada, por más que deba aplicar en la tramitación de la reclamación la normativa de transparencia.

Lo solicitado es *"información Pública",* al tratarse de documentos, o contenido, que obran en poder de la entidad reclamada, y han sido elaborados o adquiridos por ella en el ejercicio de sus funciones, todo ello de conformidad con el artículo 2.a) LTPA.

Pues bien, considerando que la información solicitada se incardina claramente en el concepto de información pública, que no consta que la persona reclamante haya recibido la información solicitada y que no ha sido alegada por la entidad reclamada 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.

Sexto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.

La entidad reclamada ha de ofrecer a la persona reclamante la información objeto de su solicitud, previa disociación de los datos personales que pudiera contener (art. 15.4 LTAIBG). La entidad reclamada deberá tener en cuenta que la disociación de datos personales implica no solo la supresión de la identificación concreta de las personas físicas o aquellos otros datos que pudieran permitir la misma (DNI, dirección, número de teléfono…), sino también de otra información que permitiera igualmente la identificación de alguna persona física. En este sentido, el artículo 4.1 del Reglamento General de Protección de Datos define dato personal como:

> "*toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona".*

Igualmente, el Considerando 26 afirma:

> *"(…). Para determinar si una persona física es identificable, deben tenerse en cuenta todos los medios, como la singularización, que razonablemente pueda utilizar el responsable del tratamiento o cualquier otra persona para identificar directa o indirectamente a la persona física. Para determinar si existe una probabilidad razonable de que se utilicen medios para identificar a una persona física, deben tenerse en cuenta todos los factores objetivos, como los costes y el tiempo necesarios para la identificación, teniendo en cuenta tanto la tecnología disponible en el momento del tratamiento como los avances tecnológicos. (…)"*

En el caso de que en algunos de los documentos solicitados ni siquiera la supresión u ocultación de información llegara a impedir la identificación de la persona, la entidad reclamada no pondrá a disposición de la persona reclamante aquellos documentos afectados por dicha circunstancia.

A los efectos de la adecuada disociación u ocultación de los datos que puedan aparecer en los documentos, es preciso reseñar que la firma manual también se considera un dato personal y está sujeta a lo expresado anteriormente. Por otra parte, el código seguro de verificación (CSV) de los documentos firmados electrónicamente deberá ser ocultado en caso de que se haya suprimido algún dato del documento en cuestión cuya copia se facilite como respuesta a la solicitud de acceso a la información, o bien cuando el acceso a la correspondiente verificación pueda permitir la consulta de algún dato personal, no revelado en el documento, de la persona firmante, como puede ser, por ejemplo, el DNI.

Y en la hipótesis de que no exista alguna de la información solicitada, la entidad reclamada deberá transmitir expresamente esta circunstancia a la persona reclamante.

La información obtenida podrá usarse sin necesidad de autorización previa, con las únicas limitaciones de las que se deriven de la LTPA y otras leyes, según lo previsto en el artículo 7 d) LTPA.

Asimismo, según el artículo 8 a) LTPA, las personas que accedan a información pública en aplicación de la normativa de transparencia deberán ejercer su derecho con respeto a los principios de buena fe e interdicción del abuso del derecho.

En el caso de que la información a la que se concede el acceso contuviera datos personales, el artículo 15.5 LTAIBG establece que la normativa de protección de datos será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.

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

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar la Reclamación en cuanto a la solicitud de:

> *"Informe sobre la titularidad, condiciones de uso, vinculación laboral de los vigilantes, política de precios y responsabilidad civil del parking temporal instalado durante los días de feria de la ciudad en la zona de aparcamiento del estadio municipal".*

La entidad reclamada, en el plazo de 10 días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, deberá poner a disposición del reclamante la información pública solicitada, en los términos previstos en los Fundamento Jurídicos Quinto y Sexto.

Segundo. Instar a la entidad reclamada 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.

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.