



RESOLUCIÓN 500/2022, de 13 de julio

Artículos: 2, 24 LTPA 19.4 LTAIBG

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

Reclamación: 764/2021

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)

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 17 de septiembre de 2021 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 el 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 10 de agosto de 2021, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a:

"De conformidad con lo dispuesto en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia de Andalucía, al derecho de quien suscribe interesa conocer:

"1º.- La relación de organismos y entidades, públicos o privados, vinculados o dependientes de este Ayuntamiento (agencias, organismos autónomos, entidades públicas empresariales, empresas públicas, consorcios, fundaciones...) con indicación del servicio público que preste o la actividad administrativa que desempeñe.

"2º.- Identidad y titulación académica de los titulares del máximo órgano de dirección de cada uno de los organismos relacionados.

"3º.- Retribuciones abonadas a los mismos en el año 2020".

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



Tercero. Tramitación de la reclamación.

1. El 23 de marzo de 2022 la persona reclamante solicita al Consejo información sobre el estado de tramitación de su reclamación. El 6 de abril de 2022 el Consejo le comunica que se encuentra en tramitación, pendiente de resolución.

2. El 6 de abril de 2022 el Consejo 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 igual fecha a la Unidad de Transparencia respectiva.

3. El 11 de mayo de 2022 la persona reclamante comunica al Consejo lo siguiente:

"Habiendo recibido la respuesta adjunta del Ayuntamiento de Almonte y resultando evidente que no responde a las cuestiones 2 y 3 planteadas en la solicitud registrada el 10 de agosto de 2021, a juicio del reclamante, procede continuar con la tramitación de la reclamación 764/2021 y, previa su estimación, se inste al Ayuntamiento almonteño a facilitar la información requerida por exigencias de la transparencia pública".

4. En su respuesta de 9 de mayo de 2022, la entidad reclamada traslada la siguiente respuesta a la solicitud planteada:

"Las empresas públicas municipales, son:

"SADA S.A (Servicio de Ayuda a domicilio de Almonte)

"Objeto Social.- Desarrollo de Actividades para la atención integral, individual, familiar y social de los ciudadanos y ciudadanas.

"EMILAD S.A (Empresa Municipal para la inserción laboral del discapitado)

"Objeto Social.- Realización de programas de integración social para personas con minusvalía física, psíquica o sensorial, destacando principalmente la formación y el empleo.

"DOCOSA (Doñana Comunicación S.A)

"Objeto Social.- La gestión de los medios de comunicación públicos, la prestación de servicios de comunicación públicos del Ayuntamiento de Almonte y la prestación de servicios de comunicación en general.

"EXCLUSIVAS DOÑANA S.L.U

"Objeto Social.-

"- La gestión, mantenimiento y construcción de instalaciones deportivas, escuelas y servicios de perfeccionamiento del deporte.



"- La venta al por menor de artículos relacionados con la práctica del deporte, así como de elementos accesorios de la misma.

"-El desarrollo de actividades de servicios turísticos, de alojamiento y hospedaje, restauración y la elaboración de programas de ocio y gestión del tiempo libre.

"- El asesoramiento e información sobre instalaciones turísticas y deportivas.

"- La prestación de servicios de turismo activo y medioambiental, así como el ejercicio de todo tipo de actividades formativas.

"- La celebración de congresos, convenciones, simposiums y jornadas profesionales.

"- La compraventa de terrenos, movimientos de tierra, explanaciones, urbanizaciones, parcelaciones y reparcelaciones y la promoción de terrenos, viviendas y locales.

"El máximo órgano de dirección de las empresas municipales es la Junta General compuesta por la Corporación en Pleno".

5. Con fecha 25 de mayo de 2022 el Consejo remite a la entidad reclamada escrito en el que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se le concede trámite de audiencia para que, en el plazo de 10 días, pueda alegar y presentar los documentos y justificaciones que estime pertinentes con relación al escrito de fecha 11 de mayo de 2022 de la persona reclamante. Hasta la fecha no consta que la entidad reclamada haya presentado 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 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, el artículo 32 LTPA establece que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

2. En el presente supuesto la solicitud fue presentada el 10 de agosto de 2021, y la reclamación fue presentada el 17 de septiembre de 2021. 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 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. 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.

4. Por último, en cuanto a las consideraciones generales a tener en cuenta en la Resolución de la Reclamación, establece el apartado primero de la Disposición Adicional Cuarta LTPA *“la normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo”*, redacción idéntica a la contenida, como precepto básico, en la Disposición adicional primera, apartado 1, LTAIBG. Igualmente, el apartado segundo de las citadas disposiciones adicionales establece que *“Se regirán por su normativa específica, y por esta ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información”*.

Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación.

1. En la solicitud origen de esta reclamación la persona reclamante incluía tres pretensiones. Durante la tramitación de la reclamación la entidad reclamante responde a la solicitud aunque, a juicio del reclamante, solo se da adecuada respuesta a la primera de ellas.

La primera pretensión tenía por objeto la *“relación de organismos y entidades, públicos o privados, vinculados o dependientes de este Ayuntamiento (agencias, organismos autónomos, entidades públicas empresariales, empresas públicas, consorcios, fundaciones...) con indicación del servicio público que preste o la actividad administrativa que desempeñe”*. La entidad reclamada en su respuesta enumeraba cuatro empresas públicas municipales y su objeto social. La persona reclamante muestra su conformidad con la respuesta dada a esta pretensión.



Este Consejo no puede por menos que declarar la terminación del procedimiento de la reclamación en este apartado por desaparición sobrevenida de su objeto, tras el análisis del contenido de la información puesta a disposición, y la conformidad del reclamante, al considerar que el propósito de la petición ha sido satisfecho y que se ha visto cumplida la finalidad de la transparencia prevista en la LTPA.

2. Sin embargo, la persona reclamante considera que no se ha respondido a las otras dos pretensiones, por lo que a éstas nos referimos en la presente reclamación.

La segunda pretensión era conocer la *"identidad y titulación académica de los titulares del máximo órgano de dirección de cada uno de los organismos relacionados"*. A esto responde la entidad reclamada que el *"máximo órgano de dirección de las empresas municipales es la Junta General compuesta por la Corporación en Pleno"*.

La tercera pretensión era conocer las *"retribuciones abonadas a los mismos en el año 2020"*. No se pronuncia sobre ello la entidad reclamada en su respuesta.

Pues bien, en el Portal de Transparencia del Ayuntamiento de Almonte, en el apartado *"Corporación Municipal"*, *"Órganos descentralizados"*, se contienen referencias a tres de las empresas públicas comunicadas al ahora reclamante (a fecha 24/05/2022).

La LTPA incluye en su ámbito subjetivo de aplicación a las *"entidades que integran la Administración local andaluza"* (artículo 3.1.d LTPA), entre las que se encuentra la entidad reclamada, así como a las *"sociedades mercantiles en cuyo capital social la participación, directa o indirecta, de las entidades previstas en este artículo sea superior al 50 por ciento"* (artículo 3.1.i) LTPA).

Por tanto, las empresas públicas municipales enumeradas por la entidad reclamada son sujetos obligados a cumplir las prescripciones de la normativa de transparencia en materia de publicidad activa. En concreto, dichas empresas públicas deben publicar, en lo que les sea aplicable, entre otra, información relativa a las *"funciones que desarrollan"* [letra a) del artículo 10.1 LTPA], la *"normativa que les sea de aplicación y, en particular, los estatutos y normas de organización y funcionamiento de los entes instrumentales"* [letra b) del artículo 10.1 LTPA], así como su *"estructura organizativa. A estos efectos, incluirán un organigrama actualizado que identifique a las personas responsables de los diferentes órganos y su perfil y trayectoria profesional y la identificación de las personas responsables de las unidades administrativas"* [letra c) del artículo 10.1 LTPA].

Por su parte, el artículo 11 LTPA obliga a las entidades incluidas en su ámbito subjetivo de aplicación a hacer pública la información relativa a las *"retribuciones de cualquier naturaleza percibidas anualmente por los altos cargos y por las personas que ejerzan la máxima responsabilidad en las entidades incluidas en el ámbito de la aplicación de esta ley"*.

Así pues, en virtud de lo establecido en los artículos mencionados, estas empresas públicas municipales ya vienen obligadas a publicar *"las personas responsables de los diferentes órganos y su perfil y trayectoria"*



profesional” así como las “retribuciones de cualquier naturaleza percibidas anualmente por los altos cargos y por las personas que ejerzan la máxima responsabilidad” en las mismas.

Pero es que, además, con independencia del régimen de publicidad impuesto por la LTPA, es obvio que la ciudadanía, mediante el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, puede solicitar a estas empresas públicas toda suerte de *“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]. Y no cabe albergar la menor duda de que las pretensiones de la persona reclamante constituyen inequívocamente “información pública” a los efectos del transcrito art. 2 a) LTPA.

3. Por su parte, el artículo 19.1 LTAIBG establece que si la solicitud se refiere a información que no obre en poder del sujeto al que se dirige, éste la remitirá al competente, si lo conociera, e informará de esta circunstancia al solicitante. A su vez, el artículo 19.4 LTAIBG establece que *“Cuando la información objeto de la solicitud, aun obrando en poder del sujeto al que se dirige, haya sido elaborada o generada en su integridad o parte principal por otro, se le remitirá la solicitud a éste para que decida sobre el acceso”*.

En este supuesto, y dada la falta de respuesta de la entidad local, este Consejo desconoce si el Ayuntamiento no dispone de la información solicitada, o bien disponiendo de ella, ha sido elaborada en su totalidad por las sociedades públicas.

En cualquier caso, la entidad reclamada, en aplicación de un o u otro precepto, debería haber remitido la solicitud a las cuatro entidades municipales que relaciona en su respuesta y que son las obligadas a responder la petición sobre la identidad, titulación y retribuciones del máximo órgano de dirección, que en todo caso no se corresponde con la Junta General a la vista de las competencias atribuidas por el artículo 160 del Texto Refundido de la Ley de Sociedades de Capital, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio.

Por ello, la entidad reclamada deberá retrotraer el procedimiento al momento procedimental oportuno y remitir la solicitud a las cuatro entidades de las que informó a la persona reclamante, debiendo informar a la persona reclamante de esta circunstancia. Y estas deberán resolver el procedimiento en el plazo máximo de resolución previsto en la normativa que le resulte de aplicación, contado desde la remisión de la solicitud.

La resolución que ponga fin a dicho procedimiento, o la ausencia de respuesta transcurrido el plazo máximo de resolución, podrá ser reclamada potestativamente ante este Consejo, circunstancia que deberá ponerse de manifiesto en su notificación en aplicación de lo previsto en el 40.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones públicas.

Quinto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.



Se 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). Habrá de tenerse 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, contenida en los documentos de avisos, quejas o sugerencias o sus respuestas, permitiera igualmente la identificación de alguna persona física. En este sentido, el artículo 4 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, respecto a la disociación:

“Los principios de la protección de datos deben aplicarse a toda la información relativa a una persona física identificada o identificable. Los datos personales seudonimizados, que cabría atribuir a una persona física mediante la utilización de información adicional, deben considerarse información sobre una persona física identificable. 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. Por lo tanto, los principios de protección de datos no deben aplicarse a la información anónima, es decir información que no guarda relación con una persona física identificada o identificable, ni a los datos convertidos en anónimos de forma que el interesado no sea identificable, o deje de serlo. En consecuencia, el presente Reglamento no afecta al tratamiento de dicha información anónima, inclusive con fines estadísticos o de investigación.”

En el caso de que la supresión de parte de la información en alguno de los documentos no impidiera la identificación de la persona, la entidad reclamada no los pondrá a disposición del solicitante.

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.

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 parcialmente la Reclamación en cuanto a la solicitud de:

"2º.- Identidad y titulación académica de los titulares del máximo órgano de dirección de cada uno de los organismos relacionados.

"3º.- Retribuciones abonadas a los mismos en el año 2020"

La entidad reclamada deberá realizar las actuaciones contenidas en el Fundamento Jurídico Cuarto, tercer apartado, todo ello en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución

Segundo. Declarar la terminación del procedimiento de la petición incluida en el Fundamento Jurídico Cuarto, primer apartado, al haberse puesto a disposición la información solicitada durante la tramitación del procedimiento.

Tercero. 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.