



Resolución 12/2017, de 21 de febrero, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-0055/2016 / reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por XXX ante el Ayuntamiento de Quintanas de Gormaz

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 7 de julio de 2016, tuvo entrada en el Registro General de la Subdelegación del Gobierno en Soria una solicitud de información pública dirigida por XXX al Ayuntamiento de Quintanas de Gormaz (Soria). En el “solicito” de esta petición se exponía lo siguiente:

“... se me expida copia de los contratos y subcontratos realizados por este Ayuntamiento con empresas físicas o jurídicas o autónomos. Así como la contabilidad o libros contables donde se refleja la facturación por estos trabajos durante los últimos cinco años.

También solicito, Vida laboral del número de cuenta de cotización de este Ayto. con la Seguridad Social y las copias de los contratos laborales realizados por este Ayuntamiento en los cinco últimos años”.

Hasta la fecha, la solicitud indicada no ha sido resuelta expresamente.

Segundo.- Con fecha 26 de agosto de 2016, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por XXX frente a la denegación presunta de la solicitud de información pública indicada en el expositivo anterior. En realidad, se trataba de un escrito dirigido al Procurador del Común que fue calificado como reclamación ante esta Comisión de Transparencia y así se lo comunicamos al ciudadano con fecha 1 de septiembre de 2016, manifestando a este la opción de la que disponía de solicitar que su escrito fuera tramitado como una queja ante el Procurador del Común y no como una reclamación en materia de acceso a la información pública.

Tercero.- Ante la falta de respuesta a nuestro escrito por el ciudadano, nos dirigimos al Ayuntamiento de Quintanas de Gormaz poniendo de manifiesto la recepción de la reclamación presentada y solicitando a esta Entidad local que nos informase sobre la presunta ausencia de respuesta que había dado lugar a aquella.



Con fecha 4 de enero de 2017, se recibió la contestación del Ayuntamiento de Quintanas de Gormaz a nuestra solicitud de informe. En la misma se manifiesta lo siguiente:

“(...) Al solicitante se le ha atendido en secretaría como siempre junto con la alcaldesa y los concejales. Y se le han dado todo explicaciones (sic) de los contratos realizados por esta entidad, todos ellos menores. Pero un ayuntamiento se rige por la ley y las publicaciones en los tabloneros de anuncios y en su caso BOP Soria.

(...) en dicho escrito 07 de julio de 2016 se nos solicitaba la contabilidad del Ayuntamiento cuando dichas cuentas están expuestas en la página del Consejo de cuentas. Asimismo la cuenta general del Ayuntamiento del año 2015 ha estado expuesta desde el 05 de septiembre de 2016 en el BOP de Soria (...).

También, revisando dicho escrito no se puede contestar todas las peticiones de cualquier ciudadano que incluyen el que le suministremos «los subcontratos realizado por este Ayuntamiento», cuando estas previsiones, recogidas en los arts. 227 a 228 bis del TRLCSP serían, básicamente, las siguientes:

(...)

Es decir, hay bastantes restricciones para la subcontratación, una de ellas el que esté previsto y así no ha sido por parte del Ayuntamiento, lo cual quiere decir que no ha habido ningún tipo de subcontratación y así se le ha hecho saber en varias ocasiones verbalmente a don xxx.

Que asimismo los contratos se encuentran depositados en el Tribunal de Cuentas y respecto al resto de aspectos reseñados tenemos que decirle que tenemos una sede electrónica (<http://quintanasdegormaz.sedelectronica.es>) y su correspondiente portal de transparencia, sobre el que estamos diseñando conjuntamente con Diputación Provincial de Soria su ordenanza de funcionamiento, pero no olvidemos que también debido a la protección de datos (sobre la que se está trabajando con la misma Diputación Provincial de Soria), la mayoría de datos están protegidos y en ningún momento justifica su petición como interesado.

Entre ello (sic) lo que afecta a los contratos laborables, prácticamente todos ellos subvencionados y por lo tanto controlados en cuanto a su legalidad por los diferentes organismos que nos han concedido las correspondientes resoluciones”.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero.- El artículo 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG), reconoce a todas las personas el derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105. b) de la Constitución Española, desarrollados por la propia Ley. Añade este precepto que, en el ámbito de sus respectivas competencias, será de aplicación la correspondiente normativa autonómica.



El artículo 24 de la misma norma dispone que frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso a la información pública podrá interponerse una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa.

Segundo.- La disposición adicional cuarta de la misma Ley 19/2013, de 9 de diciembre, establece que la resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 citado corresponderá, en los supuestos de resoluciones dictadas por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y su sector público, y por las Entidades Locales comprendidas en su ámbito territorial, al órgano independiente que determinen las Comunidades Autónomas. En Castilla y León ese órgano es esta Comisión de Transparencia a quien corresponde la tramitación y resolución de aquella reclamación, ajustándose a lo dispuesto en materia de recursos en la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8 y 12 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, se crea la Comisión de Transparencia para el conocimiento y resolución de las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su impugnación contencioso-administrativa, se presenten contra las resoluciones expresas o presuntas en materia de acceso a la información pública dictadas por los organismos y entidades del sector público autonómico relacionadas en el artículo 2.1 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León; por las corporaciones de derecho público cuyo ámbito de actuación se circunscriba exclusivamente a todo o parte del territorio de la Comunidad Autónoma; por las **Entidades Locales de Castilla y León** y su sector público; y por las asociaciones constituidas por las referidas entidades y organismos.

En consecuencia, esta Comisión es competente para resolver la reclamación antes identificada.

Tercero.- La reclamación ha sido presentada por quien se encuentra legitimado para ello, puesto que su autor es la misma persona física que se dirigió al Ayuntamiento de Quintanas de Gormaz en solicitud de información pública a través de la petición referida en el antecedente primero.

Cuarto.- Respecto al plazo para la formulación de la presente reclamación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 24.2 de la LTAIBG, era, en principio, de un mes a contar desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo. No obstante, con carácter general, respecto al plazo para reclamar frente a las desestimaciones presuntas de solicitudes de acceso a la información pública, compartimos el criterio manifestado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) en su Criterio Interpretativo CI/0012016, de 17 de febrero de 2016, donde,



partiendo de la jurisprudencia fijada por el Tribunal Constitucional acerca de los plazos para recurrir el silencio administrativo negativo y las previsiones de la nueva Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, relativas a la interposición de los recursos de alzada y de reposición (que entraron en vigor el pasado día 3 de octubre), se concluye lo siguiente:

“... la presentación de una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno frente a la desestimación de una solicitud de acceso a la información por silencio no estará sujeta a plazo”.

Por tanto, por los mismos motivos, consideramos que tampoco se encuentran sujetas a plazo las reclamaciones que se presenten ante esta Comisión de Transparencia frente a las desestimaciones presuntas de solicitudes de acceso a información pública, como la que ha dado lugar a la presente reclamación.

Quinto.- Nos encontramos aquí ante la impugnación de una denegación presunta de la información solicitada en su día. Esta reclamación, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 23.1 de la LTAIBG y 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, antes citada tiene la consideración de *“sustitutiva de los recursos administrativos”*. Las reglas generales de validez y eficacia de tal sustitución son, según el citado precepto de la legislación básica de procedimiento administrativo, las siguientes: su conocimiento se encomienda a órganos colegiados o comisiones específicas no sometidas a instrucciones jerárquicas y han de respetarse los principios, garantías y plazos que la Ley de Procedimiento Administrativo reconoce a los interesados y ciudadanos en todo procedimiento administrativo. De acuerdo con lo anterior, el artículo 24.3 de la LTAIBG prevé que la tramitación de la reclamación se ajustará a lo dispuesto en materia de recursos en la legislación de procedimiento administrativo. Como recuerda el CTBG en su Criterio Interpretativo CI/0012016, de 17 de febrero, se deben aplicar a este procedimiento de reclamación *“las reglas de interposición, la posibilidad de suspensión de la ejecución de la decisión impugnada, la audiencia a los interesados y la resolución”*.

A los efectos que aquí nos interesan, el artículo 119 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, señala que la resolución de un recurso *“estimaré en todo o en parte o desestimaré las pretensiones formuladas en el mismo o declarará su inadmisión”*, así como que *“el órgano que resuelva el recurso decidirá cuantas cuestiones, tanto de forma como de fondo, plantee el procedimiento”*.

Lo anterior aplicado a la impugnación que aquí nos ocupa implica que en la resolución de la misma esta Comisión de Transparencia no debe limitarse únicamente a instar al Ayuntamiento de Quintanas de Gormaz a que resuelva expresamente la solicitud presentada, poniendo fin así al



incumplimiento de la obligación de resolver esta última en el que ha incurrido, sino que debe pronunciarse también sobre si procede o no la estimación de la solicitud presentada y, en su caso, sobre cómo se debe proporcionar al solicitante la información pedida.

Sexto.- Comenzando con el análisis material de la actuación administrativa impugnada, procede señalar que el objeto de la solicitud presentada en su día por el ciudadano en cuestión puede ser calificada como "información pública" de acuerdo con la definición de este concepto que se realiza en el artículo 13 de la LTAIBG. Este precepto define la información pública como *“los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”*.

Partiendo, por tanto, de la aplicación de la LTAIBG a la solicitud presentada por XXX, lo primero que debemos poner de manifiesto es que aquella Ley regula en la sección 2.^a del capítulo III de su título I un procedimiento que da comienzo con la presentación de la correspondiente solicitud, la cual podrá ser inadmitida por alguna de las causas previstas en el artículo 18; continúa con la tramitación de la citada solicitud de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 19, en cuyo tercer apartado se prevé que, cuando la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de un tercero, se le debe conceder a este un plazo para que pueda realizar las alegaciones que estime oportunas; y finaliza con una resolución recurrible directamente ante la Jurisdicción Contencioso-administrativa y potestativamente a través de la reclamación sustitutiva del recurso administrativo.

En el caso aquí planteado, sin embargo, no consta que se haya resuelto expresamente la solicitud de información pública presentada. No puede sustituir a esta obligada resolución ni la atención verbal al solicitante a la que se hace referencia en el informe municipal, ni tampoco esta respuesta del Ayuntamiento a la Comisión de Transparencia.

Séptimo.- En cuanto al contenido de la resolución expresa que se debe adoptar, todo apunta a que en la misma se ha de reconocer el derecho del solicitante a acceder a la información pedida, que se puede concretar en tres aspectos: contratos municipales; presupuestos y cuentas anuales; y contratos laborales celebrados.

En el supuesto de los contratos laborales, el acceso a los mismos podría afectar a la protección de datos personales (referidos a personas físicas), motivo por el cual este acceso se puede permitir pero previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas, de conformidad con lo previsto en el artículo 15.4 de la LTAIBG.



Así mismo, cuando menos una parte de la información aquí pedida (la relativa a los contratos municipales y a los presupuestos y cuentas anuales) debería estar publicada en cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa impuestas por la LTAIBG (en concreto, artículo 8.1, letras a, c y d). Estas obligaciones son vinculantes también para las Entidades Locales desde el 10 de diciembre de 2015 (disposición final novena de la LTAIBG), si bien son evidentes las dificultades que encuentran muchos ayuntamientos de reducido tamaño para observar las previsiones legales aplicables en este ámbito.

A las solicitudes de acceso a información que ya sea objeto de publicidad activa se ha referido el CTBG en el Criterio Interpretativo CI/009/2015, de 12 de noviembre, en el cual se concluye que lo siguiente:

“(...) II. El hecho de que una información solicitada por cualquier persona se encuentre en publicidad activa, no exime de la obligación de dar una respuesta concreta en los plazos y condiciones que señale la ley.

III. En caso de que el sujeto que realiza la solicitud haya manifestado expresamente su voluntad de relacionarse de forma no electrónica con la Administración, la información se habrá de servir íntegramente por el medio escogido en la solicitud de información, sin remisión a ninguna plataforma o dirección genérica ni previa colgada en la red.

IV. Si no ha optado por ningún sistema específico de relación con la Administración o ha optado por relacionarse por medios electrónicos, sería de aplicación el artículo 22.3 y se procedería a la indicación del lugar web donde la información se encuentra en publicidad activa.

(...)”.

En consecuencia, aun cuando la información solicitada por el ciudadano se encontrase publicada por el Ayuntamiento, esta circunstancia no exime de la obligación de resolver la petición correspondiente, presentada en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, en la forma que corresponda de acuerdo con lo señalado por el CTBG.

En cualquier caso, se ha observado que en la sede electrónica de ese Ayuntamiento no se ha publicado información relativa a la contratación (incluida la de los contratos menores), ni tampoco la relacionada con los presupuestos o las cuentas anuales.

Por otro lado, en el caso de que alguno de los contenidos pedidos por el ciudadano no exista (como ocurre con la subcontratación, según señala el Ayuntamiento en su informe), se debe poner esta circunstancia de manifiesto al solicitante



Octavo.- Para finalizar, procede referirse a la forma en la cual se debe llevar a cabo en este caso el acceso a la información pública solicitada. Al respecto, debemos tener en cuenta que el artículo 22.1 de la LTAIBG establece que el acceso se realizará preferentemente por vía electrónica, salvo cuando no sea posible o el solicitante haya señalado expresamente otro medio. En este supuesto el solicitante pide expresamente ser convocado personalmente para poder acceder a la información. Ya hemos expresado que en el caso de que toda la información pedida se encontrase publicada, se podía indicar al solicitante la forma de acceder a la información (artículo 22.3 de la LTAIBG), teniendo en cuenta para ello lo indicado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en el Criterio Interpretativo CI/009/2015, de 12 de noviembre. En otro caso, se debe convocar al solicitante para que consulte la información, previa disociación de los datos de carácter personal en relación con los documentos que contengan datos relativos a personas físicas.

En cuanto a la obtención de copias de los documentos, de conformidad con lo dispuesto en el apartado 4 del citado artículo 22 de la LTAIBG y sin perjuicio del principio general de gratuidad del acceso a la información, la expedición de copias puede dar lugar a la exigencia de exacciones en los términos previstos en la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, o, en su caso, conforme a la normativa autonómica o local que resulte aplicable.

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos expuestos, la Comisión de Transparencia de Castilla y León, por unanimidad de sus miembros,

RESUELVE

Primero.- Estimar la reclamación frente a la denegación presunta de una solicitud de información pública presentada por XXX ante el Ayuntamiento de Quintanas de Gormaz (Soria).

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución, el Ayuntamiento de Quintanas de Gormaz debe **convocar al solicitante para la consulta de la documentación solicitada, previa disociación de los datos de carácter personal, y proporcionar a este una copia de los documentos pedidos**. En el supuesto de que alguno de los documentos pedidos sea publicado, se podrá redireccionar al solicitante a través de la indicación del enlace a través del cual puede acceder a la información.

Tercero.- Notificar esta Resolución al autor de la reclamación y al Ayuntamiento de Quintanas de Gormaz.



Cuarta.- Una vez realizadas las notificaciones señaladas, publicar la presente Resolución en la página web de esta Comisión, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Esta Resolución es ejecutiva. No obstante, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 124.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y 25.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, contra esta Resolución cabe la interposición de un recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a su notificación, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Valladolid del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (artículo 10.1.m LJCA).

EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

Fdo.: Javier Amoedo Conde