

Resolución 246/2025, de 12 de septiembre, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: Expediente CT-491/2021 / Reclamación frente a la denegación presunta de una solicitud de información pública presentada por D. XXX ante el Ayuntamiento de Muelas de los Caballeros (Zamora)

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 10 de noviembre de 2021, D. XXX dirigió una solicitud de información pública al Ayuntamiento de Muelas de los Caballeros (Zamora). En el “solicito” de esta petición se exponía lo siguiente:

“(...) listado completo de la plantilla de este Ayuntamiento o enlace al Boletín de la Provincia donde esté publicada la misma”.

Hasta la fecha, no existe constancia de que la solicitud indicada haya sido resuelta expresamente.

Segundo.- Con fecha 21 de diciembre de 2021, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por D. XXX, frente a la denegación presunta de la solicitud de información pública indicada en el expositivo anterior.

Tercero.- Una vez recibida esta reclamación, nos dirigimos al Ayuntamiento de Muelas de los Caballeros poniendo de manifiesto su recepción y solicitando que nos informase sobre la actuación que había dado lugar a la citada impugnación.

En el expediente figura que el indicado Ayuntamiento accedió electrónicamente a la petición con fecha 22 de febrero de 2022, quedando registrada dicha recepción en la Dirección Electrónica Habilitada (DEHÚ).

Sin embargo, el informe solicitado no ha sido recibido en esta Comisión de Transparencia. No obstante, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 80.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se prosiguen las actuaciones y se procede a adoptar la presente Resolución.

Sin perjuicio de ello, lamentamos que nos veamos obligados a resolver esta reclamación sin conocer el criterio del Ayuntamiento de Muelas de los Caballeros, quien, sin duda, podría aportar elementos de juicio relevantes para decidir acerca del supuesto aquí planteado. Esta falta de respuesta, además, supone un incumplimiento de la colaboración debida al Comisionado de Transparencia, en cuanto Presidente de esta Comisión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León.

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 (en adelante, 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 (en adelante, CTBG), 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 se trata del solicitante de acceso a la información pública.

Cuarto.- En cuanto al plazo para interponer reclamaciones frente a resoluciones presuntas, este, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 24.2 de la LTAIBG, es, en principio, de un mes a contar desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo. En este caso, puesto que la solicitud de información se presentó con fecha 10 de noviembre de 2021 y que la reclamación se recibió con fecha 21 de diciembre de 2021, se puede concluir que esta última fue presentada dentro del plazo previsto para ello.

Quinto.- En cuanto a la cuestión de fondo de la reclamación formulada, hay que partir de que el artículo 13 de la LTAIBG 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”*.

En el supuesto que nos ocupa, el reclamante solicita la información señalada en el antecedente primero de esta Resolución, relativa al listado completo de la plantilla del Ayuntamiento de Muelas de los Caballeros o enlace al Boletín de la Provincia donde esté publicada la misma.

En atención a la definición del indicado artículo 13, la información peticionada satisface los criterios establecidos en dicha norma legal, en tanto que se trata de documentación que ha de encontrarse en posesión de la Administración municipal de Muelas de los Caballeros, al haber sido producida en el ejercicio de sus atribuciones legales.

En efecto, esta se refiere específicamente a un documento relativo a la estructura administrativa de esa Entidad Local (plantilla de personal).

El Real Decreto legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante, TREBEP), norma básica de empleo público, en su artículo 74 establece que las Administraciones *“estructurarán su organización a través de relaciones de puestos de trabajo u otros instrumentos organizativos similares”* que deberán incluir al menos *“la denominación de los puestos, los grupos de clasificación profesional, los cuerpos o escalas, en su caso, a que estén adscritos, los sistemas de provisión y las retribuciones complementarias”*, y que estos instrumentos serán públicos. En la práctica local, la relación de puestos de trabajo (en adelante, RPT) es ese instrumento y, por tanto, debe contener para cada puesto la denominación, grupo/ámbito profesional, cuerpo o escala correspondiente (si es funcionario), sistema de provisión (concurso, libre designación...) y complementos retributivos. En consecuencia, el TREBEP confirma que la relación de puestos (o instrumento similar) debe ser pública y detallar al menos esos contenidos.

La ausencia de RPT no exime al ayuntamiento de contar con la información solicitada, ya que según el artículo 74 del TREBEP, las Administraciones Públicas estructurarán su organización a través de relaciones de puestos de trabajo “*u otros instrumentos organizativos similares*”. En el ámbito local, la plantilla y el anexo de personal cumplen esta función organizativa fundamental, pero además tienen un carácter obligatorio y vinculante derivado de su inclusión en el presupuesto municipal, documento sujeto a publicidad activa [artículo 8.1 d) de la LTAIBG]. La circunstancia de que se configure como una obligación de publicidad activa, en los términos que acabamos de reseñar, no excluye, evidentemente, que cualquier persona pueda solicitar el acceso a esa información.

La Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante, LRBRL) regula la aprobación de la plantilla de personal de los entes locales. Su artículo 90.1 dispone, en efecto, que “*corresponde a cada Corporación local aprobar anualmente, a través del Presupuesto, la plantilla, que deberá comprender todos los puestos de trabajo reservados a funcionarios, personal laboral y eventual*”; es decir, la plantilla debe incluir todos los puestos (funcionarios, laborales y eventuales) del Ayuntamiento, sin fijar cuantías salariales. Añade el mismo artículo que las plantillas deben responder a los principios de racionalidad, economía y eficiencia. Además, el artículo 90.2 obliga a las Corporaciones a formar “*la relación de todos los puestos de trabajo existentes en su organización, en los términos previstos en la legislación básica sobre función pública*”. En resumen, la LRBRL exige que la plantilla se apruebe junto al presupuesto y que contenga todos los puestos de funcionarios, laborales y eventuales del municipio.

La documentación presupuestaria que debe contener esta información comprende, por tanto, la plantilla de personal, que obligatoriamente debe formar parte del presupuesto municipal. Este documento es obligatorio, debiendo aprobarse conjuntamente con el presupuesto municipal y estando sujeto a los mismos principios de publicidad y transparencia que el resto de la documentación presupuestaria. Recordemos, a estos efectos, que el artículo 169.7 del TRLRHL dispone que “*la copia del presupuesto y de sus modificaciones deberá hallarse a disposición del público, a efectos informativos, desde su aprobación definitiva hasta la finalización del ejercicio*”.

Así pues, la normativa indicada impone la existencia, entre otros, del siguiente documento:

- Plantilla municipal: Debe aprobarse con el presupuesto (LRBRL artículo 90.1) e incluir todos los puestos (funcionarios, laborales y eventuales). Corresponde al Ayuntamiento establecerla según principios de eficiencia.

El acceso a la información solicitada encuentra amparo en la LTAIBG, sin que, en principio, aquel acceso vulnere límites establecidos en los artículos 14 y 15 de la LTAIBG, ni su petición incurra en ninguna de las causas de inadmisión de la solicitud de información pública recogidas en el artículo 18 de la citada norma; en consecuencia, procede la estimación de la reclamación presentada por D. XXX.

A mayor abundamiento, la Entidad Local concernida no ha formulado alegación alguna que permita apreciar la concurrencia de límites o causas de inadmisión previstos en la LTAIBG, dado que no ha contestado a la petición de información cursada.

Finalmente cabe indicar que el cumplimiento de las obligaciones de transparencia no solo constituye un deber legal, sino que contribuye a la mejora de la calidad democrática, la eficiencia y eficacia de la gestión pública.

Sexto.- En relación con la formalización del acceso a la información pública, el artículo 22.1 de la LTAIBG dispone lo siguiente:

“El acceso a la información se realizará preferentemente por vía electrónica, salvo cuando no sea posible o el solicitante haya señalado expresamente otro medio. Cuando no pueda darse el acceso en el momento de la notificación de la resolución deberá otorgarse, en cualquier caso, en un plazo no superior a diez días”.

A los efectos que aquí interesan, lo anterior debe complementarse con lo previsto en el apartado 4 del mismo precepto:

“El acceso a la información será gratuito. No obstante, la expedición de copias o la trasposición de la información a un formato diferente al original podrá 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 consecuencia, el precepto señalado establece como preferente el acceso a la información por vía electrónica, salvo que el solicitante señale expresamente otro medio, y prevé, de forma específica, la posibilidad de que tal acceso se produzca a través de la expedición de copias, sin perjuicio de la que la misma se realice, de conformidad con lo dispuesto en artículo 15.4 de la LTAIBG, previa disociación de los datos de carácter personal que, en su caso, aparezcan en los documentos, y pueda dar lugar a la exigencia de exacciones en los términos previstos en la normativa aplicable.

En el presente caso, el solicitante no ha designado expresamente en la solicitud presentada ante el Ayuntamiento un medio electrónico a efectos de notificación o comunicación, limitándose a señalar una dirección postal a estos efectos. En consecuencia, el acceso a la información solicitada deberá efectuarse a través del medio indicado por el interesado.

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 D. XXX ante el Ayuntamiento de Muelas de los Caballeros (Zamora).

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución, el Ayuntamiento de Muelas de los Caballeros deberá facilitar al reclamante el listado completo de la plantilla de personal del Ayuntamiento de Muelas de los Caballeros o enlace al Boletín de la Provincia donde esté publicada la misma.

Tercero.- Notificar esta Resolución a D. XXX, como autor de la reclamación, y al Ayuntamiento de Muelas de los Caballeros.

Cuarto.- 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. Frente a la misma, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de León que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a 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 PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

Tomás Quintana López