

Resolución 17/2019, de 28 de enero, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-0160/2018 / reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por XXX ante la Consejería de Empleo

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 18 de junio de 2018, tuvo registro de entrada una solicitud de información pública dirigida por XXX a la Consejería de Empleo. En el “solicito” de esta petición se exponía lo siguiente:

“PRIMERO.- Desde el 01 de enero de 2018 hasta la fecha de este escrito, y en forma de listado. El día, la ciudad y el alto cargo, al que un conductor de su Consejería ha ido a buscarle al domicilio para trasladarle al edificio de la Consejería o le ha llevado al terminar la jornada laboral a su domicilio.

SEGUNDO.- Desde el 01 de enero de 2018 hasta la fecha de este escrito y en forma de listado. El día, la ciudad y el alto cargo, al que se le ha abonado un transporte público para que se trasladase de su domicilio a su puesto de trabajo o volviese desde su lugar de trabajo a su domicilio.”

La solicitud indicada fue denegada mediante Resolución de fecha 3 de julio de 2018 del Secretario General de la Consejería de Empleo.

Segundo.- Con fecha 25 de julio de 2018, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por XXX, frente a la denegación expresa de la solicitud de información pública indicada en el expositivo anterior.

Tercero.- Recibida la reclamación anterior nos dirigimos a la Consejería de Empleo poniendo de manifiesto la recepción de la misma y solicitando que nos informase sobre la actuación que había dado lugar a la citada reclamación.

Con fecha 7 de septiembre de 2018, se recibió la contestación de la Consejería de Empleo a nuestra solicitud de informe, en la cual se pone de manifiesto que la solicitud de



información realizada por XXX fue objeto de resolución expresa por un escrito del Secretario General de la Consejería de Empleo de fecha 3 de julio de 2018 en los siguientes términos:

- Por lo que se refiere a la solicitud de información sobre la utilización de los vehículos de la Administración por los altos cargos de la Consejería, se indica que se da cumplimiento a lo dispuesto en el punto 1 del apartado octavo del Acuerdo 132/2015, de 15 de octubre, de la Junta de Castilla y León, por el que se aprueba la renovación y ampliación del Código Ético y de Austeridad de los altos cargos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de sus entes adscritos.
- En relación, por lo demás, con la motivación esgrimida por el reclamante al plantear su solicitud, se precisa que no constan en esa Secretaría General quejas de empleados públicos por no facilitarles medio de transporte para el cumplimiento de sus funciones.

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, 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 se trata de la misma persona que se dirigió solicitando información a la Consejería de Empleo de la Junta de Castilla y León.

Cuarto.- La reclamación ha sido presentada dentro del plazo establecido para ello en el artículo 24.2 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

Quinto.- Comenzando con el análisis material de la actuación administrativa impugnada, conviene recordar que la LTAIBG, conforme se desprende de su preámbulo, tiene por objeto “ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento”.



En similares términos, la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, recoge en su Exposición de Motivos el siguiente razonamiento: “La transparencia de la actuación de los poderes públicos al permitir el acceso de la ciudadanía a las fuentes de información administrativa, frente a la idea de secreto y reserva, refuerza el carácter democrático de las Administraciones Públicas, que quedan sujetas al control ciudadano. El conocimiento de la actuación de los poderes públicos, de sus objetivos, motivaciones, resultados y valoración permite a la ciudadanía formarse una opinión crítica y fundada sobre el estado de la sociedad y sobre las autoridades públicas, favorece su participación en los asuntos públicos y fomenta la responsabilidad de las autoridades públicas”.

Asimismo, como premisa básica, procede señalar que el art. 12 LTAIBG reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública de acuerdo con la definición de este concepto que se realiza en el artículo 13 de la misma Ley. 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”.

Sexto.- Nos encontramos aquí, por tanto, ante la impugnación de una denegación expresa de la información solicitada en su día. En este sentido no se puede considerar que el escrito de contestación remitido al solicitante de fecha 3 de julio de 2018, parcialmente transcrito en el antecedente de hecho tercero, sea una resolución expresa en el sentido dispuesto en el artículo 20 de la LTAIBG, puesto que no contiene un pronunciamiento expreso acerca de la concesión o denegación del acceso a la información solicitada. De hecho, la propia Secretaría General de la Consejería de Empleo señala en su respuesta a esta Comisión que el escrito contestado no cumple los requisitos para ser considerado una solicitud de acceso a la información y, por tanto, no puede entenderse que haya sido resuelto expresamente como tal. Posteriormente rebatiremos este argumento mantenido por la Administración autonómica de que el escrito presentado con fecha 18 de junio de 2018 no contiene una solicitud de acceso a la información pública en los términos previstos en la legislación de transparencia aplicable.



En todo caso, la reclamación que ha sido presentada ante esta Comisión, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 23.1 de la LTADBG 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 "estimarán en todo o en parte o desestimarán 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 debe pronunciarse sobre la forma en la que debe tramitarse aquella solicitud para que el órgano competente correspondiente decida si debe concederse o no la información solicitada y en qué términos.

Séptimo.- En todo caso, a diferencia de lo mantenido por la Administración autonómica, esta Comisión sí considera que el escrito de fecha 18 de junio de 2018 referido incorpora una solicitud de información pública.

Al respecto, procede señalar que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17.2 de la LTAIBG, las solicitudes de información pública podrán presentarse por cualquier medio que permita tener constancia de:



- a) la identidad del solicitante;
- b) la información que se solicita;
- c) una dirección de contacto, preferentemente electrónica, a efectos de comunicaciones; y
- d) en su caso, la modalidad que se prefiera para acceder a la información solicitada.

Por su parte, el artículo 2.3 del Decreto 7/2016, de 17 de marzo, por el que se regula el procedimiento para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública en la Comunidad de Castilla y León, reitera, como no podía ser de otra forma, los requisitos de la solicitud establecidos legalmente, añadiendo exclusivamente la inclusión en la misma del órgano al que se dirija.

Pues bien, el escrito señalado cumple con los requisitos indicados, constando en la misma la identidad del solicitante de la información, una dirección de contacto, y el órgano al que se dirigió aquella.

En cuanto a la información que se solicita, esta se concretó en sendos listados comprensivos, de un lado, del día, la ciudad y el alto cargo al que un conductor de la Consejería ha ido a buscar al domicilio para trasladarle al edificio de la Consejería o le ha llevado al terminar la jornada laboral a su domicilio, y, de otro, del día, la ciudad y el alto cargo al que se ha abonado un transporte público para que se trasladase de su domicilio a su puesto de trabajo o volviese desde su lugar de trabajo a su domicilio. Este objeto de la solicitud presentada puede ser calificado inicialmente como "información pública" de acuerdo con la definición de este concepto que se realiza en el artículo 13 de la LTAIBG. Este precepto, como se ha señalado, 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 efecto, la Consejería de Empleo no niega la existencia de dichos contenidos o de su posible soporte documental, sino que facilita una información que nada tiene que ver con la solicitud presentada. A juicio de esta Comisión de Transparencia, la documentación solicitada puede ser calificada como información pública; incluso, en el caso de que no existan tales



documentos, resolver la solicitud presentada exigiría poner de manifiesto al solicitante esta circunstancia, por lo que la Consejería antecitada habría tenido la triple opción de facilitar al solicitante la documentación comprensiva de la información solicitada, siempre que no concurra alguno de los límites al derecho al acceso dispuestos al efecto por los artículos 14 o 15 de la LTAIBG o alguna de las causas de inadmisión previstas por el artículo 18 de la misma Ley, en cuyo caso habría de haber denegado motivadamente el acceso, o, en su caso, de remitirle una comunicación advirtiéndole de la inexistencia de dicha documentación.

Pues bien, en su Informe a esta Comisión de Transparencia recibido el 7 de septiembre de 2018, la Consejería de Empleo sostiene, a la vista de la definición de información pública del artículo 13 de la LTAIBG, que *“de acuerdo con esta definición los listados que solicita el interesado en puridad no responden al objeto propio del derecho regulado por la LTAIP, ya que no tienen cabida en la consideración de contenido o documento que obre 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 suma, la Consejería parece aludir a la inexistencia de dicha documentación o a la causa de inadmisión relativa a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.

En consecuencia, un principio antiformalista y favorecedor de la acción del ciudadano, exigía que, más allá de la calificación formal de su escrito realizada por este, se hubiera considerado que incorporaba una solicitud de información pública que, en consecuencia, debía haber sido tramitada y resuelta expresa y motivadamente como tal.

Octavo.- Por tanto, la presentación de la solicitud señalada debió dar comienzo al procedimiento regulado en la sección 2.ª del capítulo III del título I de la LTAIBG, y al que también se hace referencia para el ámbito de la Administración General de la Comunidad y de sus organismos autónomos en el Decreto 7/2016, de 17 de marzo, por el que se regula el procedimiento para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública en la Comunidad de Castilla y León.

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 17 a 20 de la LTAIBG, una vez presentada una solicitud de información, la misma podrá ser inadmitida por alguna de las causas previstas en el artículo 18; si no concurriera ninguna de estas causas, la tramitación de la citada solicitud debe realizarse de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 19.



En todo caso, este procedimiento debe finalizar con una resolución recurrible directamente ante la jurisdicción contencioso-administrativa y potestativamente a través de la reclamación sustitutiva del recurso administrativo. En relación con esta resolución, procede señalar que en la misma se debe reconocer el derecho a acceder a la información solicitada, salvo que el mismo se encuentre afectado por los límites previstos en los artículos 14 y 15 de la LTAIBG, en cuyo caso debe denegarse, total o parcialmente, el acceso de forma motivada.

En el supuesto de que este órgano considere que en la solicitud presentada no se identifique de forma suficiente la información solicitada, el artículo 19.2 de la LTAIBG prevé que se pueda requerir al solicitante para que concrete su petición en un plazo de diez días, con indicación de que, en caso de no hacerlo, se le tendrá por desistido, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución.

Noveno.- En el caso concreto que ha dado lugar a la presente reclamación, no se ha procedido de la forma indicada, puesto que, como ya hemos señalado, se ha resuelto expresamente sin reconocer o denegar motivadamente el derecho a acceder a la información solicitada sobre la base de lo dispuesto en la legislación aplicable en la materia. Para que pueda tener lugar esta Resolución, ante la imposibilidad de que esta Comisión de Transparencia pueda pronunciarse al efecto por no contar con datos suficientes al respecto, el órgano competente de la Consejería de Empleo ha de adoptar la decisión que corresponda, previa realización de los trámites oportunos, incluyendo en la resolución que finalmente se dicte los recursos judiciales y/o administrativos que se puedan presentar frente a la misma.

En consecuencia, la decisión final señalada deberá reconocer el derecho a acceder a la información pública solicitada o denegar el mismo, pero, en este caso, de forma motivada en aplicación de los preceptos señalados. Esta decisión final será susceptible de ser recurrida ante la vía jurisdiccional contencioso-administrativa y potestativamente ante esta Comisión, y así se debe hacer constar en la notificación de la Resolución correspondiente a los solicitantes.

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 parcialmente la reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por XXX ante la Consejería de Empleo de la Junta de Castilla y León.

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución, se debe **dar traslado de la solicitud de información presentada para que el órgano competente de la Consejería de Empleo de la Junta de Castilla y León adopte la decisión que corresponda** de acuerdo con lo expuesto en la presente Resolución y previa tramitación del procedimiento previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Tercero.- Notificar esta Resolución al autor de la reclamación y a la Consejería de Empleo de la Junta de Castilla y León.

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. 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

Fdo.: Tomás Quintana López