



Resolución 2/2021, de 2 de febrero, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-0287/2018 / reclamación frente a la denegación presunta de una solicitud de información pública presentada por D. XXX ante la Diputación de Palencia

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 28 de octubre de 2018, tuvo entrada en el Registro Electrónico de la Administración del Estado una solicitud de información pública dirigida por D. XXX al Excmo. Ayuntamiento de Palencia. En esta petición se exponía lo siguiente:

“Asunto: Información sobre retribuciones de la Corporación

Expone: Habiendo visualizado en su web las diferentes partidas que ofrecen y viendo la carencia que existe sobre transparencia, así como la falta de actualización de la información, que podrían reflejar un escaso interés por darse a conocer, pero que en todo caso, es de la máxima exigencia dado los tiempos en los que estamos... y vivimos.

Solicita: 1.- Publiquen en la web, o me faciliten a mí, los datos retributivos de todos y cada miembro de la corporación de los 5 últimos años (ahora solo tienen a partir del tercer trimestre de 2016)

2.- Me faciliten los gastos de locomoción y dietas de los diputados, no en su conjunto, sino quién los ha recibido y sus motivos, que es lo más transparente, ahora solo tiene parte de los datos de 2015.

Mi petición es que dejen los datos de todos esos cinco años en la web, y de no aceptar ustedes esa petición, me los faciliten a mi correo electrónico, en aplicación de la Ley de Transparencia y Buen Gobierno Nacional y Regional. Si dichos datos estuvieran reflejados en otros apartados de la web, me lo hacen saber también y los agrupan todos en el mismo lugar”.

Segundo.- Con fecha 10 de diciembre de 2018, 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 a la Diputación de Palencia poniendo de manifiesto su recepción y solicitando que nos informase sobre la presunta ausencia de respuesta que había dado lugar a aquella.

Cuarto.- Con fecha 14 de enero de 2019, se recibió la respuesta de la Diputación de Palencia contenida en un Informe emitido por una Técnica de Administración General donde se pone de manifiesto lo siguiente:

“En fecha 28 de Octubre de 2018 tiene entrada en el Sistema de Interconexión de Registros una solicitud presentada por D. XXX de acceso a la información referida a retribuciones de la Corporación.

En la fecha de presentación de la solicitud, la Diputación de Palencia por falta de medios técnicos y de personal solo tenía publicada en su página web la información referente a las retribuciones líquidas de la Corporación Provincial del tercer trimestre de 2016 y los gastos de locomoción y dietas de los Diputados Provinciales referentes al periodo de 1 de enero a 1 de octubre del ejercicio 2015.

Actualmente la Diputación de Palencia ha procedido a la actualización de toda la información solicitada correspondiente a los años 2015-2018 a través de su Portal de Transparencia sito en su web, <https://www.diputaciondepalencia.es/diputacion/bienes-retribuciones>, trabajando así en mejorar la transparencia con los ciudadanos.

Tras ello, la Diputación de Palencia ha procedido a reconocer al interesado el derecho de acceso a la información, siendo notificado por carta certificada de que ya está disponible la información solicitada en el Portal de Transparencia de la Diputación de Palencia”.

Quinto.- Con posterioridad a la recepción de ese informe, el reclamante se ha dirigido a esta Comisión de Transparencia, con fechas 14 y 21 de enero de 2019, manifestando, en esencia, lo siguiente:

- No se ha proporcionado la información respecto a la totalidad del período solicitado (los cinco años anteriores a la fecha de la petición de información). En este sentido, indica el reclamante que no se ha concedido la información correspondiente al año 2014; respecto a 2015 se señala que solo se ofrece información respecto a “gastos de viaje corporativos de determinados meses”; y, en fin, en relación con 2016, se expone que se dan los datos correspondientes al tercer y cuarto trimestre del año.



- No se han proporcionado desglosados los datos relativos a los gastos de locomoción y dietas de los Diputados Provinciales.

- Se hacen constar los datos correspondientes a las retribuciones líquidas y lo que se desea conocer son las retribuciones brutas.

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 LTAIBG 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 adelante, LPAC).

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 que se dirigió, en su día, en solicitud de información a la Diputación de Palencia.

Cuarto.- Inicialmente, la reclamación fue presentada frente a la denegación presunta de la solicitud señalada en el expositivo primero de los antecedentes, puesto que, en el momento de su registro de entrada en esta Comisión, había transcurrido un mes desde su presentación.

Con posterioridad, y según ha informado la Diputación de Palencia, se contestó expresamente a la solicitud de información presentada, si bien esta Comisión no conoce si esta respuesta tuvo forma de Resolución administrativa, ni la fecha en la que se produjo esta (no se ha proporcionado por la Diputación una copia de la respuesta señalada); por el contrario, de la respuesta remitida a esta Comisión por la Entidad Local, más bien parece que la contestación a la solicitud se limitó a señalar que ya se encontraba publicada la información solicitada en el Portal de Transparencia de la Diputación. Tampoco se ha acreditado ante esta Comisión que aquella Resolución fuera debidamente notificada al interesado, con expresión de los recursos que cabían frente a ella y de los plazos y órganos ante los cuales se podían presentar estos, inclusión hecha de la reclamación en materia de derecho de acceso a la información pública recogida en el artículo 8 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, antes citado.

En cualquier caso, a la vista de la respuesta obtenida, el solicitante y reclamante manifestó ante esta Comisión de Transparencia su disconformidad con su contenido ampliando, por tanto, su escrito de reclamación inicial, tal y como se ha expresado en el expositivo quinto de los antecedentes. En consecuencia, tanto si se considera que se mantiene la denegación presunta por ausencia de resolución, como si se entiende que la solicitud fue resuelta expresamente, la conclusión es que la reclamación fue presentada dentro del plazo establecido para ello en el artículo 24.2 de la LTAIBG.



Quinto.- Comenzando con el análisis material de la actuación administrativa impugnada, conviene recordar que la LTAIBG, de conformidad con lo dispuesto en su preámbulo, tiene por objeto incrementar y reforzar la transparencia de la actividad pública, reconocer 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 artículo 12 de la 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”.*

En el supuesto aquí planteado, el objeto de la petición cuya denegación presunta inicial fue impugnada se integra por las retribuciones percibidas por los miembros de la Corporación provincial entre los años 2014 y 2018, así como los gastos de locomoción y dietas percibidos por aquellos durante el mismo período de tiempo.

A las retribuciones de los miembros de las Corporaciones locales se refiere el artículo 75 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local en los siguientes términos:



“1. Los miembros de las Corporaciones locales percibirán retribuciones por el ejercicio de sus cargos cuando los desempeñen con dedicación exclusiva, en cuyo caso serán dados de alta en el Régimen general de la Seguridad Social, asumiendo las Corporaciones el pago de las cuotas empresariales que corresponda, salvo lo dispuesto en el artículo anterior.

(...)

2. Los miembros de las Corporaciones locales que desempeñen sus cargos con dedicación parcial por realizar funciones de presidencia, vicepresidencia u ostentar delegaciones, o desarrollar responsabilidades que así lo requieran, percibirán retribuciones por el tiempo de dedicación efectiva a las mismas, en cuyo caso serán igualmente dados de alta en el Régimen General de la Seguridad Social en tal concepto, asumiendo las Corporaciones las cuotas empresariales que corresponda, salvo lo dispuesto en el artículo anterior. Dichas retribuciones no podrán superar en ningún caso los límites que se fijen, en su caso, en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado. En los acuerdos plenarios de determinación de los cargos que lleven aparejada esta dedicación parcial y de las retribuciones de los mismos, se deberá contener el régimen de la dedicación mínima necesaria para la percepción de dichas retribuciones.

(...)

3. Sólo los miembros de la Corporación que no tengan dedicación exclusiva ni dedicación parcial percibirán asistencias por la concurrencia efectiva a las sesiones de los órganos colegiados de la Corporación de que formen parte, en la cuantía señalada por el pleno de la misma.

4. Los miembros de las Corporaciones locales percibirán indemnizaciones por los gastos efectivos ocasionados en el ejercicio de su cargo, según las normas de aplicación general en las Administraciones públicas y las que en desarrollo de las mismas apruebe el pleno corporativo.

*5. Las Corporaciones locales consignarán en sus presupuestos las retribuciones, indemnizaciones y asistencias a que se hace referencia en los cuatro números anteriores, dentro de los límites que con carácter general se establezcan, en su caso. **Deberán publicarse íntegramente en el «Boletín Oficial» de la Provincia y fijarse en el tablón de anuncios de la Corporación los acuerdos plenarios referentes a retribuciones de los cargos con dedicación exclusiva y parcial y régimen de***



dedicación de estos últimos, indemnizaciones y asistencias, así como los acuerdos del Presidente de la Corporación determinando los miembros de la misma que realizarán sus funciones en régimen de dedicación exclusiva o parcial.

(...)

A lo anterior se añade que el artículo 8.1 f) de la LTAIBG recoge la obligación de publicar “*las retribuciones percibidas anualmente por los altos cargos y máximos responsables de las entidades incluidas en el ámbito de aplicación de este título*”. Como ha señalado el CTBG en su Resolución RT 0533/2018, de 19 de marzo de 2019, y esta Comisión, entre otras, en su Resolución 167/2019, de 5 de noviembre (expediente de reclamación CT-0288/2018), aunque este precepto se refiere a “altos cargos y máximos responsables”, si adaptamos estos conceptos al ámbito de las Diputaciones, no parece dudoso que los Diputados Provinciales se encuentran incluidos entre los “máximos responsables” de la Entidad local. En consecuencia, no solo podemos afirmar que la información solicitada por el reclamante se integra dentro del concepto de información pública, sino que una parte de la misma (cuando menos, toda la correspondiente a los ejercicios posteriores a la entrada vigor del Título I de la LTAIBG, que tuvo lugar el 10 de diciembre de 2014) debió ser publicada en la sede electrónica o página web del Ayuntamiento.

Séptimo.- Como se ha expuesto en los antecedentes de hecho de la presente Resolución, la respuesta de la Diputación a la solicitud de información que se encuentra en el origen de esta reclamación consistió en remitirse a la información que había sido publicada en el Portal de Transparencia de aquella.

Realizada en la fecha de la adopción de la presente Resolución una búsqueda en la página de la Diputación de Palencia, se observa que en el enlace indicado por esta en su respuesta (<https://www.diputaciondepalencia.es/diputacion/bienes-retribuciones>) se encuentran publicadas de forma completa las retribuciones líquidas percibidas por los Diputados Provinciales durante los años 2017-2020, y en el tercer trimestre del año 2016. Por tanto, no se encuentra publicada aquí toda la información solicitada por el reclamante, puesto que la misma se extendía retrospectivamente hasta el año 2014. Así mismo, también cabe señalar que no se encuentra publicada de forma desglosada la información correspondiente a los gastos de locomoción y dietas de los Diputados Provinciales, puesto que estos, tal y como se señala expresamente, se incluyen dentro de las retribuciones íntegras percibidas por aquellos.



Pues bien, respecto de la información solicitada por el reclamante que debe ser publicada, la forma más fácil de garantizar el derecho de acceso a la información pública de aquel, sería, previo cumplimiento completo de las obligaciones de publicidad activa previstas en la LTAIBG, indicar al solicitante cómo puede acceder a la información (artículo 22.3 de la LTAIBG, teniendo en cuenta el Criterio Interpretativo CI/009/2015, de 12 de noviembre del CTBG, acerca de la forma en la cual debe ser redireccionado el ciudadano hacia el sitio concreto donde se encuentra la publicación de la información).

En todo caso, la competencia de esta Comisión se circunscribe a resolver la reclamación presentada en materia de acceso a la información pública, no llegando a poder exigir a la Diputación de Palencia el cumplimiento de sus obligaciones de publicidad activa. Por tanto, si bien no nos encontramos facultados para imponer la obligación de publicar la información prevista en el artículo 8.1 f) de la LTAIBG, sí lo estamos para exigir que se proporcione al ciudadano la información solicitada; en consecuencia, si no se hiciera de la forma antes indicada, procede remitir al ciudadano la información pedida.

En cuanto a aquella parte de la información pedida en este supuesto sobre la que se considere que no existía una obligación de publicidad activa (por ejemplo, por motivo de la fecha de entrada en vigor de la LTAIBG), también considera esta Comisión que ha de prevalecer la obligación de transparencia frente a un pretendido derecho a la protección de los datos retributivos de los miembros de la Corporación solicitados por el reclamante.

En este sentido, en la Sentencia 93/2017, de 17 de julio, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 4 de Madrid, que desestima el recurso interpuesto por Abogacía del Estado, contra la Resolución de 16 de septiembre de 2016, del CTBG, se señalaba lo siguiente:

“(...) cuando un nivel de responsabilidad de la Administración se adquiere por una relación de confianza (libre designación), cuando su responsabilidad le sitúa cerca del poder (asesores), cuando su desempeño se ligue esencialmente con la toma de decisiones (nivel 30) es cuando el acuñado «interés legítimo» funciona a favor de conocer la información; incluso así lo comprende en su explicación el recurrente y más aún lo entendería si lo uniera a la rendición de cuentas, porque eso y no ocultarlos, es proteger los recursos públicos.”

(fundamento de derecho quinto “in fine” de la Sentencia)



Si esta preeminencia del derecho a conocer las retribuciones sobre una pretendida protección de esta información es predicable en relación con los altos cargos y empleados públicos de mayor nivel jerárquico, con más motivo se puede afirmar aquella respecto a los miembros electos de las Corporaciones locales. Prueba de ello es la obligación de publicar esta información contenida en la LTAIBG a la que antes se ha hecho referencia.

El derecho de acceso a la información pública del solicitante en el supuesto planteado en la presente reclamación alcanza a conocer de forma desglosada la información correspondiente a los gastos de locomoción y dietas percibidos por los Diputados Provinciales.

Ahora bien, respecto a la manifestación realizada por el reclamante acerca de que lo solicitado por él eran las retribuciones brutas, y no las líquidas, percibidas por los Diputados Provinciales, únicamente procede señalar que la solicitud de información no se formuló en esos términos exactos y, en consecuencia, no se puede considerar que la Diputación de Palencia al proporcionar la información correspondiente a las retribuciones líquidas, a través de su publicación, se esté apartando de lo solicitado inicialmente.

Noveno.- Finalmente, en cuanto a la formalización del acceso a la información solicitada, 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 3 del precepto al que ya hemos hecho referencia:

“Si la información ya ha sido publicada, la resolución podrá limitarse a indicar al solicitante cómo puede acceder a ella”.

En el caso que aquí nos ocupa, el solicitante indicaba expresamente como medio de notificación un correo electrónico, motivo por el cual esta debe ser la vía a través de la cual se ha de proporcionar la información solicitada o el enlace concreto a través del cual se puede acceder a esta.



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 presunta inicial de una solicitud de información pública presentada por D. XXX ante la Diputación de Palencia.

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución, **garantizar el acceso del reclamante a la información consistente en las retribuciones percibidas por los miembros de la Corporación Provincial durante los ejercicios 2014 a 2018, desglosando para cada uno de ellos los gastos de locomoción y dietas correspondientes al mismo período de tiempo**, bien mediante la publicación, total o parcial, de esta información, comunicando al reclamante el enlace concreto para acceder a esta, bien mediante el traslado del contenido de la información que no sea publicada, en ambos casos a través de la dirección de correo electrónico señalada por aquel.

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

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