

Resolución 132/2022, de 21 de junio, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-81/2022 / reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por D. XXX ante el Ayuntamiento de Quintanas de Gormaz (Soria)

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 1 de septiembre de 2021, D. XXX presentó una solicitud de información pública dirigida al Ayuntamiento de Quintanas de Gormaz. En este escrito, con relación a la contratación de una persona por parte del Ayuntamiento, se solicitaba lo siguiente:

“Nos explique el motivo de la contratación.

Se nos proporcionen las bases de la convocatoria pública con las que se ha accedido y, la resolución de la misma.

Nos haga saber el cargo actual que ocupa, el tipo de contrato que tiene y su remuneración anual.”

Hasta la fecha, no consta que la solicitud de información haya sido resuelta expresamente.

Segundo.- Con fecha 11 de marzo de 2022, 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, esta Comisión de Transparencia se dirigió al Ayuntamiento de Quintanas de Gormaz (Soria), poniendo de manifiesto su recepción y solicitando que nos informase sobre la presunta ausencia de respuesta que había dado lugar a la citada impugnación.

Como respuesta a la solicitud, el Ayuntamiento de Quintanas de Gormaz remitió un informe de fecha 15 de junio de 2022, en el que se señala que el solicitante de la información pública, junto con otra persona cuya firma consta en la recogida de firmas adherida al escrito de solicitud de información pública, *“son representantes de un partido político (...) con representación en el Ayuntamiento de Quintanas de Gormaz”*; que con esta solicitud de información pública, junto con otras, lo que se pretende es hacer *“un ataque político a nuestra gestión”*; que *“se le ha dado contestación a todo lo especificado y con la satisfacción con las explicaciones dadas por esta alcaldía en una reunión personal que se tuvo con cada uno de los firmantes, como bien reconocen en escrito de 30 de diciembre de 2022 (sic) en el que se interpreta de forma muy particular y ajeno al resto de firmantes lo que esta Corporación tuvo a bien indicar y demostrar”*; así como que también existe *“la intención de atascar el funcionamiento del Ayuntamiento de Quintanas de Gormaz”*.

Junto con el informe, se ha remitido una serie de documentos entre los que cabe resaltar las copias de unos escritos de algunos de los firmantes que figuran en la hoja anexa a la solicitud de información (entre los que no se incluye al reclamante ante esta Comisión de Transparencia), dirigidos al Alcalde del Ayuntamiento de Quintanas de Gormaz, y fechados en el mes de junio de 2022, en los que se expone lo siguiente:

“Que respecto a la recogida de firmas presentada en el Ayuntamiento de Quintanas de Gormaz el pasado 1 de septiembre de 2022 en la que nuestra firma aparecía en un escrito (aclaraciones sobre la contratación de personal administrativo) queremos manifestar lo siguiente:

1. Creo que la citada recogida no se hizo de forma correcta, puesto que a nosotros en la hoja en la que firmé en ningún momento se me hizo constar el motivo concreto de la reclamación. Como se puede verificar en la hoja en la que aparecemos como firmante nº (...) y nº (...), ni en el encabezamiento ni hay un pequeño resumen en el que aparezca (aclaraciones sobre la contratación de personal administrativo). Tan sólo se incorpora anexo a un escrito que yo no vi, y sobre el que se me habló de forma muy vaga.

2. Que aún en el supuesto de que fuera así, por parte del Ayuntamiento se nos ha informado posteriormente acerca de todo el proceso, como creemos haber hablado con más vecinos, con la práctica totalidad de los firmantes de la citada lista, por lo que consideramos que se nos ha informado perfectamente de todo lo relacionado con dicho asunto.

3. Que como consecuencia de esta acción, entendemos que el Ayuntamiento de Quintanas de Gormaz ha salido perjudicado, puesto que hemos perdido días de atención al público, puesto que para evitar disputas en el pueblo se ha suprimido dicho cargo administrativo.

4. *Que no entendemos como nuestra firma sigue recorriendo los canales públicos transcurrido casi un año después, lo que hacemos constar a los efectos oportunos”.*

Igualmente, se aportan las copias de otros escritos de esos firmantes a los que se ha hecho referencia anteriormente, dirigidos a la Agencia de Protección de Datos, fechados igualmente en el mes de junio de 2022, en los que se expone a los efectos que concierne a esta reclamación lo siguiente:

“Que participé en una recogida de firmas presentada en el Ayuntamiento de Quintanas de Gormaz el pasado 1 de septiembre de 2021 en la que mi firma aparecía en un escrito (aclaraciones sobre la contratación de personal administrativo)

Pero ante la agencia española de protección de datos quiero manifestar lo siguiente

1. *Creo que la citada recogida no se hizo de forma correcta, puesto que a mí, en la hoja en la que firmé en ningún momento se me hizo constar el motivo concreto de la reclamación. Como se puede verificar en la hoja en la que aparezco como firmante nº (...) ni en el encabezamiento ni hay un pequeño resumen en el que aparezca (aclaraciones sobre la contratación de personal administrativo). Tan sólo se incorpora anexo a un escrito que yo no vi, y sobre el que se me habló de forma muy vaga.*

2. *Que aún en el supuesto de que fuera así, por parte del Ayuntamiento se me ha informado posteriormente acerca de todo el proceso, como creo por haber hablado con más vecinos, con la práctica totalidad de los firmantes de la citada lista, por lo que considero que se me ha informado perfectamente de todo lo relacionado con dicho asunto”.*

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 quien presentó la solicitud de información que dio lugar a dicha impugnación.

Cuarto.- Por lo que respecta al tiempo y forma de la reclamación, hay que tener en consideración lo dispuesto en el artículo 24.2 de la LTAIBG, según el cual:

“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”.

Por otro lado, el artículo 20.1 de la LTAIBG establece:

“La resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver.

Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo haga necesario y previa notificación al solicitante”.

En este supuesto concreto, la reclamación fue registrada ante esta Comisión de Transparencia el 11 de marzo de 2022, después de que la solicitud de información pública fuera realizada a través de un escrito presentado el 1 de septiembre de 2021.

En todo caso, la presentación de reclamaciones frente a las desestimaciones presuntas de las solicitudes de acceso a información pública no se encuentra sujeta a plazo, de conformidad con lo previsto en los artículos 20.1, 20.4 y 24.2 de la LTAIBG, así como de acuerdo con el criterio del CTBG, expresado en su Criterio Interpretativo CI/001/2016, de 17 de febrero de 2016, a partir de la jurisprudencia fijada por el Tribunal Constitucional acerca de los plazos para recurrir el silencio administrativo negativo y de las previsiones de la LPAC relativas a la interposición de los recursos administrativos.

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 este caso, la información solicitada sobre la contratación de una persona por el Ayuntamiento de Quintanas de Gormaz para realizar tareas administrativas, según se desprende del escrito de reclamación presentado ante la Comisión de Transparencia, es, en efecto, información pública a disposición de la Administración municipal.

Cabe resaltar, a los efectos de cuanto seguidamente se expondrá, que la persona contratada sería un familiar de otro empleado del Ayuntamiento según se puede deducir del propio escrito de solicitud de información pública que ha dado lugar a esta reclamación. Asimismo, dicho escrito había sido presentado junto con las firmas de 23 vecinos de Quintanas de Gormaz, incluida la del ahora reclamante, sin perjuicio de que, a la vista de la información facilitada por el Ayuntamiento, a la cual se hace alusión en el antecedente tercero de esta Resolución, parte de los firmantes se han desvinculado por escrito dirigido al Ayuntamiento de la petición de información a la que se habrían adherido con su firma, expresando al mismo tiempo estar debidamente informados sobre la contratación a la que se refería la solicitud de información.

Por otro lado, respecto a las alegaciones realizadas por el Ayuntamiento de Quintanas de Gormaz, el hecho de que el reclamante pueda pertenecer a un partido político con representación en el Ayuntamiento no es, por sí mismo, un impedimento que limite el acceso a la información pública solicitada, puesto que los posibles límites o causas de inadmisión son los previstos en los artículos 14, 15 y 18 de la LTAIBG. Es más, la condición de cargo representativo (condición que no ha expresado el reclamante ni en la solicitud de información pública ni en la reclamación formulada ante esta Comisión de Transparencia, por lo que dicha condición es ajena a los presupuestos bajo los cuales debe resolverse la misma), lo que haría es reforzar su derecho de acceso a la información, teniendo en cuenta que los cargos representativos, en el ejercicio de sus funciones públicas, no pueden tener menos garantías que un ciudadano particular.

Sobre la legitimación de los cargos locales para presentar la reclamación prevista en la LTAIBG ante los correspondientes organismos independientes de garantía, cabe señalar que, con carácter general, el artículo 77 de la Ley 7/1985, de 2 abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (en adelante, LRBRL), establece el derecho de los miembros de las Corporaciones locales a obtener del Alcalde o Presidente de la Comisión de Gobierno cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función. Este precepto se desarrolla en los artículos 14, 15 y 16 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (en adelante, ROF). Nos encontramos, por tanto, ante un régimen específico de acceso a la información pública por razón del sujeto solicitante (cargo representativo local) anterior a la aprobación de la LTAIBG, regulador de un derecho a la información reforzado debido a su vinculación directa con un derecho fundamental, como es el de participación y representación política postulado en el artículo 23 de la Constitución Española.

No obstante, de conformidad con lo dispuesto en el punto 2 de la disposición adicional primera de la LTAIBG, *“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”*. Puesto que ni la LRBRL ni el ROF prevén un mecanismo específico de garantía distinto del recurso judicial ante una autoridad independiente análogo a la reclamación regulada en el citado artículo 24 de la LTAIBG, la supletoriedad de la LTAIBG permite que los miembros de las Corporaciones locales puedan utilizar también este mecanismo de garantía.

Con todo, cabe concluir que el reclamante ha actuado como persona física ajena a cualquier cargo representativo o partido político con representación en el Ayuntamiento al que ha dirigido su solicitud de información pública, por lo que así debe ser considerado a los efectos de resolver su reclamación; y, al margen de ello, la alegación realizada en el informe remitido por la Administración no justificaría en ningún caso la denegación del acceso a la información solicitada.

Lo mismo cabe señalar respecto a la supuesta motivación de la solicitud de información pública invocada en el informe del Ayuntamiento, de supuesto ataque político a la gestión llevada a cabo, y de tratar de atascar el funcionamiento del Ayuntamiento, lo que nos conduciría a la posible aplicación de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.e) de la LTAIBG, referida a solicitudes *“que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley”*.

Al respecto, procede comenzar señalando que, en relación con la aplicación general de las causas de inadmisión que se enumeran en el artículo 18 de la LTAIBG, el Tribunal Supremo ha puesto de manifiesto, en su Sentencia núm. 1547/2017, de 16 de octubre, lo siguiente:

“Cuarto.- Cualquier pronunciamiento sobre las causas de inadmisión que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, (...) debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013.

Resultan por ello enteramente acertadas las consideraciones que se exponen en el fundamento jurídico tercero de la sentencia del Juzgado Central n.º 6 cuando señala que: en la Ley 19/2013 queda reconocido el derecho de acceso a la información pública como auténtico derecho público subjetivo, al establecer que «Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105 b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley» (Artículo 12); que la Exposición de Motivos de la Ley configura de forma amplia este derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas y que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud; que este derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información -derivado de lo dispuesto en la Constitución Española- o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos; y, en fin, que en todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad.

Esta 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 (...).”

Más en concreto, en relación con esta causa de inadmisión recogida en el artículo 18.1.e) de la LTAIBG, debemos indicar que en el Criterio Interpretativo CI/003/2016, de 14 de julio, emitido por el CTBG, se señaló lo siguiente a los efectos que aquí nos interesan:

“(...) hay dos elementos esenciales para la aplicación de esta causa de inadmisión:

A) Que el ejercicio del derecho sea abusivo cualitativamente, no en sentido cuantitativo: el hecho de que una misma persona presente un número determinado de solicitudes no determina necesariamente un ejercicio abusivo del derecho y, B) Que el ejercicio del derecho pueda considerarse excesivo, es decir, cuando no llegue a conjugarse con la finalidad de la Ley.

1. Así, una solicitud puede entenderse abusiva cuando se encuentre en alguno de los supuestos o se den alguno de los elementos que se mencionan a continuación:

- Con carácter general, en aquellos casos en que pueda considerarse incluida en el concepto de abuso de derecho recogido en el artículo 7.2 del Código Civil y avalado por la jurisprudencia, estos es «Todo acto u omisión que por la intención de su autor,

por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales de ejercicio de un derecho».

- Cuando, de ser atendida, requiera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.

- Cuando suponga un riesgo para los derechos de terceros.

- Cuando sea contraria a las normas, las costumbre o la buena fe.

2. Se considerará que la solicitud está justificada con la finalidad de la Ley cuando se fundamenta en el interés legítimo de:

- Someter a escrutinio la acción de los responsables públicos.

- Conocer cómo se toman las decisiones públicas

- Conocer cómo se manejan los fondos públicos

- Conocer bajo qué criterios actúan las instituciones públicas.

Consecuentemente, no estará justificada con la finalidad de la Ley cuando:

- No pueda ser reconducida a ninguna de las finalidades señaladas con anterioridad y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.

- Cuando tenga por finalidad patente y manifiesta obtener información que carezca de la consideración de información pública de acuerdo con la definición del artículo 13 de la LTAIBG.

- Cuando tenga como objeto o posible consecuencia la comisión de un ilícito civil o penal o una falta administrativa”.

En atención a lo expuesto, se enuncian en el citado Criterio Interpretativo las siguientes conclusiones:

“a) La LTAIBG permite invocar los conceptos de solicitud repetitiva o abusiva para calificar una determinada solicitud de acceso a la información.

b) Las Administraciones y Entidades incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley deben tener en cuenta que las causas de inadmisión deben aplicarse de manera restrictiva y, cuando sean aplicables, habrán de expresar los motivos que lo justifiquen.

c) En todo caso, la concurrencia de las causas de inadmisión a que se refiere este criterio interpretativo requiere en ambos casos la concurrencia de dos requisitos (...) En el caso de la solicitud abusiva, ésta debe no solo ser cualitativamente abusiva sino además no estar justificada con la finalidad de la Ley.

d) Las Administraciones y Entidades Públicas obligadas por la LTAIBG que apliquen las causas de inadmisión a que se refiere este criterio deben hacerlo de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos, y así deben justificarlo convenientemente”.

Como ya se ha indicado por esta Comisión de Transparencia en anteriores ocasiones (entre otras, Resolución 160/2018, de 30 de agosto, adoptada en el expediente CT-0140/2018 y Resolución 191/2019, de 17 de diciembre, adoptada en el expediente CT-0296/2018, el CTBG (resoluciones R/0279/2015, de 30 de octubre de 2015, y R/0431/2015, de 16 de febrero de 2016) ha interpretado esta causa concreta de inadmisión de las solicitudes de acceso a la información pública en el siguiente sentido:

“Este Consejo de Transparencia entiende que una solicitud podría entenderse como abusiva si el reclamante la repite en el tiempo sin verdaderas posibilidades de prosperar, debido a que conoce de antemano el sentido de la Resolución que la Administración va a tomar. También podría entenderse como abusiva aquella petición realizada de mala fe, cuya única intención es colapsar los servicios abusiva una petición de información cuyo contenido ya se encuentre previamente en poder del reclamante. Se entiende también que una solicitud es abusiva cuando, atendiendo al caso concreto, puede considerarse que supone un uso manifiestamente injustificado, inapropiado o incorrecto del derecho de acceso a la información pública. A tal efecto, se tomará en consideración la concurrencia de las siguientes circunstancias: 1.º La solicitud se puede calificar como manifiestamente repetitiva. 2.º La solicitud persigue claramente causar un perjuicio o alteración al órgano o entidad al que se dirige. 3.º Existe desproporción entre la relevancia de la información solicitada a los efectos de proporcionar transparencia a la actividad pública y el tiempo y los recursos necesarios para obtenerla”.

En el caso que nos ocupa, no se objetivan los motivos que justificarían, conforme a lo señalado, apreciar el carácter repetitivo o abusivo de la solicitud, debiendo considerarse que son ajenas a la resolución de esta reclamación las acciones que pudieran ejercitar los firmantes de la tabla adjunta al escrito de solicitud de información pública que se sientan perjudicados por la utilización de esas firmas. A tal efecto, la reclamación ante esta Comisión de Transparencia ha sido presentada por el reclamante en nombre propio sin ejercer ningún tipo de representación, a partir de una solicitud de información que él presentó ante el Ayuntamiento de Quintanas de Gormaz y que no ha obtenido respuesta, con independencia de que al escrito de solicitud se adjuntara una tabla con las firmas de otras personas que, aparentemente, estaban igualmente interesadas en el acceso a la información.

La solicitud de información está plenamente identificada y relacionada con la contratación de una persona por parte del Ayuntamiento de Quintanas de Gormaz; y, con independencia de la vinculación con el Ayuntamiento que tenga el reclamante, así como de que otros supuestos solicitantes de la misma información hayan visto satisfechos sus intereses con la información que hayan podido obtener, lo cierto es que no consta que el reclamante

haya recibido la información que ha solicitado y que ha dado lugar a la reclamación formulada ante esta Comisión de Transparencia.

Con todo, no puede inadmitirse la solicitud de información pública bajo la premisa de que se trata de una solicitud de carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de la LTAIBG.

Nos encontramos, en todo caso, ante un supuesto en el que cabe hacer referencia a la protección de datos personales y a las garantías establecidas al efecto, puesto que la información solicitada está necesariamente relacionada con el tipo de contrato que habría suscrito el Ayuntamiento con una determinada persona cuya identidad puede ser determinada, con la retribución que percibe dicha persona por su trabajo, etc., lo que nos lleva a tener en consideración lo previsto en el artículo 19.3 de la LTAIBG, según el cual:

“Si la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de terceros debidamente identificados, se les concederá un plazo de quince días para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas. El solicitante deberá ser informado de esta circunstancia, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución hasta que se hayan recibido las alegaciones o haya transcurrido el plazo para su presentación”.

A tal efecto, la Sentencia de la Audiencia Nacional, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 4ª, de 18 de julio de 2018, señala que:

“... Pero lo que resulta indudable es que si la resolución denegatoria que es objeto de reclamación ante el Consejo encuentra fundamento en el compromiso de intereses de terceros (como es el caso, aunque no sea su único fundamento), el trámite de audiencia a estos resulta insoslayable cuando se interpone una reclamación frente a la denegación de acceso a la información, y, desde luego, su exigencia no resulta enervada por el pretendido incumplimiento por el órgano requerido de información de su obligación de oír a los concernidos por la información solicitada” (Fundamento de Derecho Cuarto).

Ese carácter insoslayable del trámite de audiencia, por analogía, también ha de tener lugar en el caso que nos ocupa, en el que no se ha resuelto de forma expresa la solicitud de información pública que ha dado lugar a la reclamación, puesto que, de otra forma, quedaría sin efecto la garantía que la Ley establece para terceros cuyos derechos o intereses pudieran resultar afectados por el acceso a la información.

No obstante la necesidad de que se lleve a cabo dicho trámite de alegaciones para que la persona que ha sido contratada por el Ayuntamiento de Quintanas de Gormaz pueda hacer las alegaciones que estime oportunas, incluida su negativa a que se facilite la información sobre su contratación para proteger sus datos personales, para determinar si el solicitante tiene derecho a acceder a la información pedida se debe tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 15 de la LTAIBG, donde se establece lo siguiente:

“(...) 2. Con carácter general, y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación que lo impida, se concederá el acceso a información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano”.

3. Cuando la información solicitada no contuviera datos especialmente protegidos, el órgano al que se dirija la solicitud concederá el acceso previa ponderación suficientemente razonada del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal.

Para la realización de la citada ponderación, dicho órgano tomará particularmente en consideración los siguientes criterios: a) El menor perjuicio de los afectados derivado del transcurso de los plazos establecidos en el artículo 57 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español; b) La justificación por los solicitantes de su petición en el ejercicio de un derecho o el hecho de que tengan la condición de investigadores y motiven el acceso en fines históricos científicos o estadísticos; c) El menor perjuicio de los derechos de los afectados en caso de que los documentos únicamente contuviesen datos de carácter meramente identificativo de aquéllos; d) La mayor garantía de los derechos de los afectados en caso de que los datos contenidos en el documento puedan afectar a su intimidad o a su seguridad, o se refieran a menores de edad”.

El CTBG y la Agencia Española de Protección de Datos (en adelante, AEPD), en aplicación de lo dispuesto en la disposición adicional quinta de la LTAIBG, adoptaron con fecha 24 de junio de 2015 un criterio interpretativo de aplicación de los límites previstos en los artículos 14 y 15 de esta Ley (CI/002/2015). A los efectos que aquí nos interesan, en este criterio interpretativo se afirma lo siguiente:

“El proceso de aplicación de estas normas (artículos 14 y 15 de la LTAIBG) comprende las siguientes etapas o fases sucesivas: I. Valorar si la información solicitada o sometida a publicidad activa contiene o no datos de carácter personal, entendiéndose por estos los definidos en el artículo 3 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (en adelante, LOPD). II. En caso afirmativo, valorar si los datos son o no datos especialmente protegidos en los términos del artículo 7 de la LOPD, esto es: a) Datos reveladores de la ideología, afiliación sindical, religión y creencias; b) Datos de carácter personal que hagan referencia al origen racial, a la salud y a la vida sexual, y c) Datos de carácter personal relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas. Si contuviera datos de carácter personal especialmente protegidos, la información solo se podrá publicar o facilitar: (...) IV. Si los datos de carácter personal no fueran meramente identificativos y relacionados con la organización, el funcionamiento o la actividad pública del órgano o no lo fueran exclusivamente, efectuar la ponderación prevista en el artículo 15 número 3 de la LTAIBG. (...)”.

(Las referencias a la Ley Orgánica 15/2019, de 13 de diciembre, deben entenderse realizadas a la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales)

En atención a los argumentos parcialmente transcritos, el CTBG y la AEPD concluyeron lo siguiente:

“a) Los artículos 14 y 15 de la LTAIBG regulan los límites del derecho de acceso a la información que no operan de forma automática, sino que habrán de ser aplicados de acuerdo con las reglas de aplicación y los elementos de ponderación que establecen la citada Ley y la LOPD.

b) El orden de ponderación opera desde el artículo 15 al 14 con los elementos que modulan la toma de decisiones. (...).”

En el supuesto aquí planteado, es obvio que la documentación relativa a la contratación de la persona empleada por el Ayuntamiento de Quintanas de Gormaz ha de contener datos de carácter personal que no se encuentran especialmente protegidos (nombre y apellidos, retribución, número de afiliación a la Seguridad Social, etc.). No obstante, también pudiera ser que alguno de los datos estuviera especialmente protegido, por ejemplo por deducirse del mismo afiliación sindical, para cuyo acceso, en principio sería necesario que el afectado diese su consentimiento expreso y por escrito a tenor del artículo 15.1 de la LTAIBG.

De acuerdo con lo señalado también en el artículo 15 de la LTAIBG, antes citado, el principio general aquí aplicable debe ser aquel según el cual, cuando se trate de datos no especialmente protegidos, se debe ponderar el perjuicio que supondría para el afectado su revelación y el interés público para la transparencia, debiendo prevalecer este último, como regla general, cuando se trate de información atinente a la organización, la actividad o el gasto público.

Con todo, en lo que respecta a datos como el tipo de contrato y a la remuneración de la empleada municipal contratada, datos no especialmente protegidos, y sobre los que expresamente se solicita información por el reclamante, también se debe tener en cuenta el criterio interpretativo CI/001/2015, de 24 de junio, emitido conjuntamente por el CTBG y por la AEPD al amparo de lo dispuesto en la disposición adicional quinta de la LTAIBG, cuyo objeto es el *“alcance de las obligaciones de los órganos, organismos y entidades del sector público estatal en materia de acceso a la información pública sobre sus Relaciones de Puestos de Trabajo (RPT), catálogos, plantillas orgánicas, etc., y las retribuciones de sus empleados o funcionarios”*. El punto II.2 de este Criterio Interpretativo se refiere a la información relativa al puesto de trabajo desempeñado por uno o varios empleados o funcionarios públicos o a las retribuciones asignadas a uno o varios puestos de trabajo determinados, señalando lo siguiente:

“A. Dado que en uno y otro caso la información incluye datos de carácter personal, el órgano, organismo o entidad responsable de la misma, a la hora de autorizar el acceso, habrá de realizar la ponderación de intereses y derechos prevista en el artículo 15.3 de la LTAIBG, tal y como ya ha visto que sucedía en el supuesto de la letra b) del precedente apartado A.

B. Para efectuar la ponderación, habrán de tenerse en cuenta las siguientes reglas:

a) Con carácter general, cuando el empleado público ocupe un puesto de especial confianza, un puesto de alto nivel en la jerarquía del órgano, organismo o entidad o un puesto que se provea mediante un procedimiento basado en la discrecionalidad, ha de entenderse que prima el interés público sobre los derechos a la intimidad o la protección de datos de carácter personal (...).

b) En este sentido –y sin perjuicio de lo que se ha dicho en los antecedentes de este escrito sobre el carácter flexible y genérico de los criterios interpretativos contenidos en el mismo y sobre la competencia exclusiva de las Unidades de Información para resolver y evaluar en cada caso concreto-, con el fin de contribuir a la más clara comprensión de las reglas establecidas en el precedente apartado a) y a título meramente ejemplificativo, puede decirse que el órgano, organismo o entidad responsable de la información concedería el acceso a la información sobre las retribuciones correspondientes a:

- Personal eventual de asesoramiento y especial confianza –asesores en los Gabinetes de Ministros y Secretarios de Estado-, aunque sean funcionarios de carrera en situación especial.

- Personal directivo, esto es: a) El personal expresamente identificado como tal en los Estatutos de las Agencias Estatales, los organismos y los entes públicos; b) Los Subdirectores Generales; c) Los Subdelegados del Gobierno en las provincias y c) Los cargos equivalentes en las fundaciones públicas y las sociedades mercantiles.

- Personal no directivo de libre designación. En este caso, la prevalencia del interés público sobre los derechos individuales es decreciente en función del nivel jerárquico del empleado o funcionario público, considerándose que en los puestos de nivel 30 no Subdirectores Generales o asimilados, 29 y 28 –éstos últimos siempre que sean de libre designación- o equivalente, podría prevalecer, con carácter general, el interés público en la divulgación de la información relativa a las retribuciones de los puestos previstos con un grado de discrecionalidad sobre el interés individual en la preservación de la intimidad y los datos de carácter personal y que en los puestos de niveles inferiores prevalecería, con carácter general, el interés individual en la protección de los derechos fundamentales citados.

(...)”.

Por tanto, en el caso que nos concierne, la decisión municipal acerca de si se debe proporcionar la información solicitada sobre la empleada municipal exige, previa realización del trámite de alegaciones previsto en el artículo 19.3 de la LTAIBG, llevar a cabo la ponderación recogida en el artículo 15.3 de la misma Ley al que nos hemos referido de acuerdo con lo expuesto, ponderación que corresponde realizar al Ayuntamiento de Quintana de Gormaz, puesto que, en la fase de reclamación en la que estamos, y siguiendo el criterio recogido en el fundamento de derecho cuarto de la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 3ª, de 8 marzo de 2021, dado que esta Comisión de Transparencia carece de datos para conocer la identidad de la persona afectada por el acceso a la información, procede “ordenar la retroacción de las actuaciones para que sea el órgano administrativo el que cumpla con el trámite de audiencia exigido por el art. 19.3 de la Ley de Transparencia”.

Frente a la decisión que se adopte por parte del Ayuntamiento de Quintanas de Gormaz tras la ponderación señalada, se podrá presentar, en su caso, una reclamación ante esta Comisión de Transparencia o el recurso judicial pertinente.

En el caso de que la decisión adoptada por el Ayuntamiento fuera estimatoria de la solicitud de información, el acceso a la misma incluiría la posibilidad de obtener copias de la documentación relativa al expediente de contratación, tal como se deduce del artículo 22.4 de la LTAIBG que, a los efectos de concretar el acceso a la información pública, hace referencia a las copias sin ningún tipo de limitación, más allá de las exacciones que en su caso pudieran estar previstas.

Sexto.- El artículo 22.1 de la LTAIBG establece que:

“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”.

Asimismo, el artículo 22.4 de la misma Ley dispone que:

“El acceso a la información será gratuito. No obstante, la expedición de copias o la transposición 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 que la misma se realice, de conformidad con lo dispuesto en el 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 caso que aquí nos ocupa, la solicitud de acceso a la información pública presentada en el Registro del Ayuntamiento de Quintanas de Gormaz, acompañada de una hoja anexa con la firma de 23 vecinos, no contiene ningún medio de contacto a pesar de que, conforme al artículo 17.2 de la LTAIBG, *“La solicitud podrá presentarse por cualquier medio que permita tener constancia de: (...) c) Una dirección de contacto, preferentemente electrónica, a efectos de comunicaciones”*.

En cualquier caso, de la documentación presentada junto con la reclamación se deduce que el reclamante pertenece a un partido político con representación en el Ayuntamiento de Quintanas de Gormaz, de modo que este puede ponerse en contacto con el reclamante de la manera que considere más factible.

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 D. XXX ante el Ayuntamiento de Quintanas de Gormaz (Soria).

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución, procede:

1. - Dar traslado de la solicitud de información pública a la tercera persona cuyos derechos o intereses pudieran resultar afectados por el acceso a la información solicitada (persona contratada para la realización de tareas administrativas por el Ayuntamiento de Quintanas de Gormaz), para que, en el plazo de quince días, pueda realizar las alegaciones que estime oportunas.

2.- Una vez efectuado el trámite anterior, considerando lo expuesto en el fundamento jurídico quinto de esta Resolución y, en su caso, a la vista de las alegaciones que se reciban por parte de la tercera interesada, adoptar la decisión que corresponda respecto a la denegación o estimación total o parcial de la información pública relacionada con el expediente de contratación sobre el que se solicita información.

Tercero.- Notificar esta Resolución a D. XXX como autor de la reclamación, y al Ayuntamiento de Quintanas de Gormaz ante el que se formuló la reclamación.

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