



RESOLUCIÓN 130/2024 DE RECLAMACIÓN EN MATERIA DE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Reclamación	857/2023
Persona reclamante	XXX
Entidad reclamada	Ayuntamiento de Abla
Artículos	24 LTPA; 24 LTAIBG.
Normativa y abreviaturas	Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 14 de noviembre de 2023 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y el artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Sobre la reclamación presentada

En la reclamación presentada la persona reclamante adjunta un escrito dirigido a la Diputación Provincial de Almería, que esta remite a este Consejo, con el siguiente contenido:

“Que habiendo solicitado copia de los presupuestos municipales con fecha 23 de Marzo de 2023, al EXCMO AYUNTAMIENTO DE ABLA, y habiendo reclamado hasta el día de la fecha cinco veces (Tres veces verbalmente y dos por escrito , cuyas copias acompaño), la citada copia no me ha sido entregada, como si ha sucedido en años anteriores siempre que la he solicitado.

Debo decir, que tampoco se me ha dado ninguna explicación de la tardanza, después de siete meses de haberlos solicitado”

Tercero. Tramitación de la reclamación.

1. El 27 de noviembre de 2023 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de fecha 28 de noviembre de 2023 a la Unidad de Transparencia respectiva.





2. El 18 de diciembre de 2023 la persona reclamante presenta escrito, con el siguiente contenido, en lo que ahora interesa:

“Desde el año 2014 solicito todos los años, el presupuesto municipal al Ayuntamiento de Abia, el cual siempre me ha sido entregado en papel.

Llevo los tres últimos años correspondientes al 2021,2022 y 2023 solicitándolas en igual manera, poniéndome toda clase de impedimentos para su tramitación.

Este año tras haberlo reclamado hasta en cinco ocasiones (verbal y escrito), no me quedo más remedio que presentar escrito en el portal de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, lo cual ha hecho efecto inmediato ya que el día 1 1/12/2023 me dieron los presupuestos en formato papel.

Aunque yo no había especificado en mi solicitud el formato en el que quería recibirlo, ni desde la administración se me ha ofrecido ningún otro medio para poder ver los presupuestos, decir que siempre me los habían facilitado en papel.

Este año por primer vez me han cobrado 21€ según la ORDENANZA MUNICIPAL, publicada en BOP ALMERÍA DE FECHA 30/12/1989 NÚMERO 300, que he tenido que pedir para informarme de la misma y exigiéndome de malas formas, el pago de la tasa, haciéndolo efectivo por mi parte en ese mismo momento.

Aclarar que yo no dispongo de ordenador ni acceso a internet.

Al preguntar el motivo de la tasa, la auxiliar Administrativo [nombre y apellidos] me dicho que el Ayuntamiento no tiene dinero.

Le contestado a la auxiliar que me tenían que haber avisado antes de la tasa, o por lo menos tener los presupuestos expuesto al público para poder tener acceso a ellos como establece la Ley.

Decir que los presupuestos Municipales:

1. No los tienen en papel físico en las oficinas del Ayuntamiento para poder verlos los ciudadanos.

2. No lo tienen subido en el portal de transparencia y Protección de datos de Andalucía

3. No los tienen en tablón de anuncios físico del Ayuntamiento.

4, No los tienen tampoco en la sede electrónica del Ayuntamiento.

Por todo lo expuesto con anteriormente. comunicar que:

Me era imposible consultarlos por ningún otro medio.

No se me ha facilitado ningún modelo formalizado.

No se me ha explicado ni informado sobre la tramitación ni la tasa.

En ningún momento se me ofreció la posibilidad de recibirlos electrónicamente para evitarme el gasto que me ha conllevado recibirlos en papel.



5. No se me ha comunicado en ningún momento el retraso de esta información solicitada.

Que según la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, El Ayuntamiento de Abla ha incumplido con lo siguiente:"

[se transcriben los artículos 29, 30, 31 y 34 LTPA)

SOLICITO:

La devolución de la tasa, por no haberme facilitado, modelo, información de tramitación, comunicación con anterioridad de las tasas y plazos, por no tener otro formato disponible donde yo pueda acceder a dicha información.

Siendo la actuación del personal al servicio del Ayuntamiento de Abla, pésima en la tramitación y de total venganza cobrándome las tasas por reclamar ante la Consejería de Transparencia el acceso a los Presupuestos municipales.

Adjunto para ello:

1. La solicitud presentada en el Ayuntamiento de Abla
2. La solicitud presentada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía
3. El Pago de las Tasas por recibir copia de los presupuestos en papel"

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1. d) LTPA, al ser la entidad reclamada una entidad local de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.
2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.
3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, "[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad", con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG 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, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).



Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y artículo 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

2. En el presente supuesto la solicitud fue presentada el 23 de marzo de 2023, y la reclamación fue presentada el 14 de noviembre de 2023. Así, considerando producido el silencio administrativo transcurrido el plazo máximo para resolver desde la solicitud, la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública

1. Constituye “información pública” a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, “los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones” [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, “[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz [...] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley”. Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el “principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley”.

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

“La 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, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho



reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley..." (Fundamento de Derecho Sexto).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación:

1. Si bien a este Consejo no le consta la solicitud de información, parece deducirse que se solicitó copia del presupuesto 2023 de la entidad reclamada del ejercicio. Y según el escrito presentado el día 18 de diciembre de 2023, la entidad ha facilitado la información, previo pago de una tasa. El objeto de la reclamación no versa pues sobre la entrega de la documentación, sino que lo que se reclama es *"La devolución de la tasa, por no haberme facilitado, modelo, información de tramitación, comunicación con anterioridad de las tasas y plazos, por no tener otro formato disponible donde yo pueda acceder a dicha información"*.

El cobro de la tasa deriva de la aplicación de una Ordenanza Fiscal reguladora de la Tasa por expedición de documentos administrativos publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Almería el 30 de diciembre de 1989.

Respecto al cobro de tasas, este Consejo dispone de una reiterada doctrina, en la que se reconoce la posibilidad, amparada por la ley, de exigir el cobro de una tasa para proporcionar la información a la que se concede el acceso (Resolución 290/2023, por todas):

"(...) Una vez dicho lo anterior, a fin de resolver adecuadamente el presente caso, conviene asimismo tener presente que el marco normativo regulador de la transparencia en modo alguno excluye que la Administración a la que se pide la información pueda exigir alguna contraprestación económica al respecto. En efecto, la regla general de la gratuidad del acceso se encuentra matizada en el propio artículo 22.4 LTAIBG que la consagra: "El acceso a la información será gratuito. No obstante, la expedición de copias o la transposición de 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 local que resulte aplicable".

Y en línea con lo establecido en la norma estatal, el artículo 6 g) LTPA incluye entre los principios básicos conforme a los cuales ha de interpretarse y aplicarse la LTPA el siguiente:

"Principio de gratuidad, en cuya virtud el acceso a la información y las solicitudes de acceso serán gratuitos, sin perjuicio de las exacciones que puedan establecerse por la expedición de copias o soportes o la transposición de la información a un formato diferente del original".

Y el marco normativo regulador de esta concreta cuestión se completa con el artículo 34.3 LTPA, que dice así:

"Las entidades y órganos obligados por la Ley elaborarán, publicarán y pondrán a disposición de las personas solicitantes de información pública el listado de las tasas y precios públicos que sean de aplicación a tales solicitudes, conforme a lo previsto en el artículo 6.g), así como los supuestos en los que no proceda pago alguno. En ningún caso, la imposibilidad o incapacidad de hacer frente a las tasas o precios públicos establecidos podrán ser causa para negar el acceso pleno a una información pública solicitada al amparo de la presente ley, en los términos que reglamentariamente se establezcan".



Así, pues, según se desprende de estas disposiciones, los sujetos obligados al cumplimiento de la legislación reguladora de la transparencia están habilitados para establecer tasas o precios públicos por la tarea de expedición de copias”

2. Sin embargo, y pese a que la normativa de transparencia permite la exigencia de una tasa para el acceso a la información, también es cierto que este Consejo viene afirmando que las Administraciones deben facilitar la información en el formato que resulte menos oneroso para la persona solicitante, salvo que justifique la imposibilidad de proporcionarlo en el formato que exija el pago de la tasa. Así lo indicábamos en la citada Resolución 290/2023:

“(…) Debemos por tanto diferenciar varios conceptos. En primer lugar, el medio de comunicación elegido para la tramitación de la solicitud (artículo 17.2 .c) LTAIBG), que en este caso fue el postal. En segundo lugar, la modalidad de acceso solicitada, que en este caso, ante la ausencia de indicación expresa en la solicitud, sería electrónica, por aplicación del artículo 22.1 LTAIBG. Y en tercer lugar, el soporte o medio electrónico en el que facilitar la información, de lo que tampoco se dice nada en la solicitud y de lo que no existe regulación específica, aunque sí se incluyen algunas referencias en la normativa de transparencia. Así, el artículo 34.1 LTPA antes citado, indica que la información en formato electrónico “deberá suministrarse en estándar abierto o, en su defecto, deberá ser legible con aplicaciones informáticas que no requieran licencia comercial de uso”.

La entidad reclamada eligió como soporte para facilitar la información solicitada el soporte informático, por lo que exigió el previo pago de una tasa en cumplimiento de la Ordenanza. Sin embargo, tal y como se indicó anteriormente, la persona reclamante no había elegido un concreto soporte para la puesta a disposición de la información, sino que es la entidad reclamada la que decide la puesta a disposición en un soporte informático, y exige por ello el abono de la correspondiente tasa, aunque no especifica el tamaño de los archivos a los que va a dar acceso ni, por tanto, la capacidad que debe tener el soporte informático necesario, dato relevante para saber la tarifa a abonar, que depende de la capacidad que tenga el soporte informático elegido.

Pero resulta que este Consejo ha comprobado que parte de la información que se solicita sobre el contrato de concesión (memoria justificativa, pliego de prescripciones técnicas...) ya se encuentra publicada en la Plataforma de Contratación del Sector Público (https://contrataciondelestado.es/wps/portal/!ut/p/b0/DcqXCoAgEADQr2m-BqegwaBVCITyIjU5OzSBvH7a3zwAOEALNQ5UeNaSH67EOMrXO4pxEYi8RT23Mj_AXZAQA5rF3D2MkrllKtduiv23sw4jKjnGd7n0R_Ic7rU/) y por tanto no es imprescindible acudir a ningún soporte informático para hacer entrega de la misma, pudiendo la entidad reclamada conceder el acceso a esta parte de la información indicando a la persona reclamante donde y cómo puede acceder a ella.

Además, la ordenanza fiscal referida fue modificada en septiembre de 2016, añadiéndose un nuevo apartado 5 al artículo 2 en el que se reconoce que «5. No estarán sujetos a la tasa regulada en la presente Ordenanza la expedición de documentos administrativos mediante tramitación electrónica automatizada a través de la Sede Electrónica Municipal» y, en relación con ello, existen otras formas para la puesta a disposición de información en formato electrónico diferentes al soporte elegido por el Ayuntamiento, como podrían ser los servicios de alojamiento de archivos en la nube que dispongan de garantías de seguridad de la información, que no estarían sujetos a tasa.

Esta forma de acceso responde sin duda con mayor precisión al principio de gratuidad recogido en el artículo 6.g) de la LTPA, así como al principio de transparencia y de libre acceso a la



información pública (artículos 6 a) y b) LTPA) y permitiría el acceso a la información sin necesidad del abono de ninguna cantidad, lo cual, por más que esté previsto en la correspondiente ordenanza, dificulta la materialización del acceso a la información y por tanto del derecho reconocido en el artículo 105 CE. Y es que no podemos olvidar que la regla general, según se desprende de la LTPA y la LTAIBG, es que el acceso sea gratuito; y excepcionalmente se podrá exigir el pago de una tasa. Éste parece ser el espíritu subyacente en el principio de gratuidad antes indicado. Espíritu que se repite respecto al cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa a la vista del artículo 5.5 LTAIBG y del Preámbulo de la LTPA (“La idea de partida es la de la puesta a disposición de la información pública de forma progresiva de la manera más amplia y sistemática posible, y que esto se haga con la utilización de las tecnologías y plataformas que posibiliten un acceso universal y gratuito

(...) “4. En conclusión, debemos interpretar que la exigencia de la tasa requiere que la persona haya solicitado expresamente alguno de los soportes incluidos en la ordenanza o norma fiscal correspondiente. En el caso de que no se haya optado por ningún soporte electrónico concreto, la entidad deberá facilitar la información en los soportes o de la forma posible que no exijan el previo pago de la tasa, salvo que acredite que no existen otras formas o no dispone de los medios técnicos que no estén incluidos en el hecho imponible de la tasa. ””

En nuestro supuesto, la persona reclamante ha afirmado -lo que no ha sido desmentido por la entidad reclamada- que en su solicitud no indicaba forma alguna de acceso. La entidad debió entonces haber facilitado la información en formato digital, que es la forma preferente según lo establecido en el artículo 29 LTPA y 17 LTAIBG. Y es que debemos recordar igualmente que la publicación de los presupuestos es una obligación de publicidad activa prevista en el artículo 16 LTPA, por lo que la entidad podría haber optado igualmente a la remisión a la información ya publicada aplicando lo previsto en el artículo 20.3 LTAIBG.

Ante esta solicitud, la entidad parece haber cambiado la forma de acceso, posibilidad que si bien está prevista en el artículo 34 LTPA, la entidad reclamada no ha justificado. Y además de entre las posibles formas de acceso disponible, ha seleccionada la que resultaba más onerosa para la persona solicitante, como era la copia en formato papel, en vez de elegir otras como el acceso presencial que no requieren el pago de la tasa. Esta actuación, tal y como indicábamos en la Resolución 290/2023, resulta contraria no solo a la propia literalidad de la normativa, sino también podría afectar al principio de gratuidad reconocido en el artículo 6 g) LTPA. De hecho, el artículo 34.2 LTPA indica expresamente que “Será gratuito el examen de la información solicitada en el sitio en que se encuentre, así como la entrega de información por medios electrónicos”, por lo que podría haberse ofrecido la vista de los presupuestos sin coste alguno para la persona reclamante. Cuestión distinta hubiera sido que este hubiera expresado su voluntad de obtener copia en formato papel, hecho que podría justificar la exigencia de la tasa. Sin embargo, la entidad no ha alegado ni justificado ninguna de estas circunstancias.

3. En conclusión, este Consejo considera que la entidad reclamada no actuó conforme a la normativa de transparencia al exigir el pago de una tasa para el acceso a la información sin agotar las posibilidades de acceso que resultarían gratuitas o menos onerosas para la persona reclamante. Dado que el pago ya que se ha producido y que la persona reclamante ha accedido a la información, no procede estimar que la entidad facilite la información, aunque sí estimar que la entidad se abstenga en futuras peticiones de exigir el pago de una tasa para el acceso a la información sin que haya justificado que ha agotado las posibilidades de entrega de la información en otros formatos que requieran el pago.

En todo caso, y respecto a la petición de devolución de la tasa, debemos aclarar que este Consejo carece de competencias para resolver sobre lo solicitado, ya que no está incluido en su ámbito competencial a la vista del artículo 48 LTPA. La persona reclamante podrá solicitar la devolución ante el órgano que estime competente y a través del procedimiento que resulte de aplicación.



En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Único. Estimar la reclamación, y declarar que la entidad reclamada no actuó conforme a la normativa de transparencia al exigir el pago de una tasa para el acceso a la información sin agotar las posibilidades de acceso que resultaran gratuitas o menos onerosas para la persona reclamante.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de 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-administrativo.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Esta resolución consta firmada electrónicamente.