



## RESOLUCIÓN 80/2024 DE RECLAMACIÓN EN MATERIA DE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

<b>Reclamación</b>	792/2023
<b>Persona reclamante</b>	XXX
<b>Entidad reclamada</b>	Ayuntamiento de San Bartolomé de la Torre
<b>Artículos</b>	2, 7 c), 24 LTPA; 12, 24 LTAIBG; 77 LRBRL; 14, 15 y 16 ROF
<b>Normativa y abreviaturas</b>	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); Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL); Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF)

### ANTECEDENTES

#### **Primero. Presentación de la reclamación.**

**Segundo. 1.** Con fecha de 26 de octubre de 2023 tiene entrada en este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante, Consejo) un oficio del Defensor del Pueblo Andaluz en el que remite la queja Q23/[nnnnn], presentada por la persona reclamante ante dicha institución el 19 de septiembre de 2023.

**2.** A la vista del contenido de la queja, relativa a la falta de respuesta de la entidad reclamada a una solicitud de información, este Consejo informa al Defensor del Pueblo Andaluz que, en aras de la eficacia administrativa, este Área considerará la recepción de la queja como la presentación de una reclamación de las previstas en el artículo 33 LTPA, y procederá a su tramitación ordinaria.

#### **Tercero. Antecedentes a la reclamación.**

**1.** La persona reclamante presentó el 4 de agosto de 2023, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información pública, en los siguientes términos:

*“D. [nombre de la persona reclamante], con N.I.F. [número de documento] y D [nombre de tercera persona], con D.N.I. [número de documento], en calidad de concejales de la corporación de este Ilmo. Ayuntamiento de San Bartolomé de la Torre en las pasadas elecciones locales del 28 de mayo de 2023 por la formación política Ahora Independientes (AI), al objeto dar [sic] cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 77 Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, solicitamos a la Sra. Alcaldesa-Presidenta de esta Corporación la siguiente documentación preciso [sic] para el desarrollo de nuestras funciones de control y fiscalización de la actividad de los órganos de gobierno.*

*“Solicitamos la siguiente documentación:*





*“- Los expedientes de contratación de los trabajadores contratados en los meses de julio y agosto del 2023 y nóminas pagadas de esos meses de todos los trabajadores municipales”.*

**2.** En la reclamación, la persona reclamante manifiesta que no ha obtenido respuesta de la entidad reclamada.

#### **Cuarto. Contenido de la reclamación.**

En la reclamación se indica expresamente:

*“Soy concejal del Ayto de San Bartolomé Torre (Huelva) y como hemos reclamado anteriormente seguimos sin recibir la documentación y cuando la recibimos es fuera de plazo. Solicitamos en agosto por escrito las nóminas de los trabajadores del ayuntamiento y los exp. de contratación y mas de dos meses después seguimos sin poder ver esa documentación”.*

#### **Quinto. Tramitación de la reclamación.**

**1.** El 14 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 14 de noviembre de 2023 a la Unidad de Transparencia respectiva.

**2.** El 5 de diciembre de 2023 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo con las siguientes alegaciones:

*“Según indica el reclamante, el objeto de su reclamación trae causa de una petición formulada mediante escrito de fecha 04.08.23 y que se aporta con la petición efectuada ante el Defensor del Pueblo Andaluz. Dicho escrito tiene registro de entrada el citado día 04.08.23 a las 12.19 horas con número de entrada [nnnnn].*

*“Se acompaña el referido escrito con sello de entrada y número de registro, ya que en la copia aportada por el reclamante no aparece dicha identificación.*

*“En la referida petición se solicita la siguiente documentación:*

*“- Los expedientes de contratación de los trabajadores contratados en los meses de julio y agosto de 2023 y nóminas pagadas de esos meses a todos los trabajadores municipales.*

*“Respecto a la contratación efectuada por este Ayuntamiento en los meses de junio, julio y agosto y cuyo contenido consta en los justificantes de acceso para mayor claridad y transparencia, queremos matizar e informar a ese órgano que todos los trabajadores contratados en los meses referidos han sido contratados con carácter eventual.*

*“En fecha 31.10.23 se cita personalmente al Sr. [persona reclamante] a fin de dar acceso a todas las solicitudes de información interesada, entre las que se incluye, las contenidas en el escrito de fecha 04.08.23 objeto de la presente reclamación y dicho día, Don [persona reclamante], tiene acceso a toda la documentación requerida.*



*“Se aporta justificante de acceso suscrito por el reclamante en el que se especifica que ha tenido acceso el 03.11.23 (entre otras peticiones interesadas) a la documentación interesada como punto único en el escrito de fecha 04.08.23 con número registro de entrada [nnnnn], (los expedientes de contratación de los trabajadores contratados en los meses de julio y agosto del 2023 y nóminas pagadas de esos meses de todos los trabajadores municipales).*

*“[escrito de fecha 4 de agosto de 2023].*

*“En el mismo justificante de acceso se especifica, que, además de la documentación referida en la solicitud de 04.08.23 también tiene acceso a documentación relativa a la misma petición duplicada en escrito de solicitud de fecha 17.10.23 ( 12.25h) con número de entrada [nnnnn] y cuya copia se acompaña a título informativo.*

*“[escrito de fecha 17 de octubre de 2023].*

*“De ahí que, en dicho justificante, se suscribe por parte del Sr. [persona reclamante] que el pasado 03.11.23 ha tenido acceso a toda la información interesada en su escrito de fecha 04.08.23 (objeto de la presente reclamación) así como la información y documentación solicitada mediante escrito de fecha 17.10.23 donde duplica (entre otras cuestiones, en su punto 1 y 6) la misma documentación o información relacionada.*

*“En este sentido, queremos aclarar que, en el recibí de entrega de documentación suscrito, dado el gran volumen de documentación entregada el día de acceso ( 03.11.23), tanto la que se presenta como objeto de la presenta reclamación como otras facilitadas de otras peticiones, por falta de espacio en el documento no se ha indicado con total precisión ( se indicó, los números de registros de escritos presentados solicitando la documentación así como los puntos en los que se concreta la misma y que se aportan a títulos informativos junto con el presente escrito).*

*“[documentos fechados el 3 de noviembre de 2023 y firmados por la persona reclamante].*

*“El reclamante no presentó objeción a la firma del recibí en los términos expuestos por entender que en aras de agilidad se reproducía a los puntos y escritos solicitados, por lo que entendemos que estaba plenamente de acuerdo con lo recibido, que fue la totalidad de lo solicitado.*

*“En cualquier caso, se queda a disposición del Consejo por si estimaran requerir al concejal su conformidad con la documentación recibida.*

*“En definitiva, en fecha 03.11.23 ya se atendió a la solicitud de acceso de información interesada objeto de la presente reclamación.*

*“Queremos reiterar y poner de manifiesto que, todas las peticiones de información han sido registradas, incoadas y tramitadas según el régimen local, así como atendidas, insistimos, según las prácticas, medios y escasos recursos humanos y técnicos con los que desgraciadamente cuenta este Ayuntamiento.*



*“Por todo lo anteriormente expuesto, y habiéndose acreditado que, a todas y a cada una de las peticiones expresas de información encuadradas en su reclamación se ha dado cumplimiento y han sido atendidas, se solicita que por parte de ese Consejo se emita la resolución correspondiente en virtud de la cual se acuerde dar por finalizada la reclamación efectuada a los efectos legales oportunos”.*

**1.** Entre la documentación remitida, se incluye, en lo que ahora interesa, justificante de acceso suscrito por el reclamante en el que se especifica que ha tenido acceso el 03.11.23 (entre otras peticiones interesadas) a la documentación interesada como punto único en el escrito de fecha 04.08.23, con número registro de entrada [nnnnn], ( los expedientes de contratación de los trabajadores contratados en los meses de julio y agosto del 2023 y nóminas pagadas de esos meses de todos los trabajadores municipales).

## **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 77 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de Régimen Local (LRBRL), establece que el plazo máximo de de resolución de las solicitudes presentadas por los miembros de las Corporaciones locales será de cinco días naturales a partir del día siguiente al que se hubiera presentado.

A su vez, el artículo 14 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF), establece que la petición de acceso a las informaciones se entenderá concedida por silencio administrativo en caso de que el Presidente o la Comisión de Gobierno no dicten resolución o acuerdo denegatorio en el término de cinco días.



2. En el presente supuesto la solicitud fue presentada el 4 de agosto de 2023 y la reclamación fue presentada el 26 de octubre 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 77 LRBRL, el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

### **Tercero. Competencia del Consejo para conocer de la reclamación formulada.**

1. Las solicitudes de información pública de las que trae causa la presente reclamación fueron formuladas frente el Ayuntamiento reclamado por un concejal, en representación de su grupo municipal, invocando el artículo 77 de Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante, LRBRL) así como su condición de cargo electo.

Este Consejo había venido inadmitiendo a trámite aquellas reclamaciones presentadas frente a resoluciones expresas o por silencio administrativo presentadas por los miembros electos de las entidades locales cuando las fundamentaban expresa y únicamente en el artículo 23.1 CE, 77 LRBRL o 16 ROF. Sin embargo, a partir de la Resolución 779/2022, y como resultado de diversos pronunciamientos judiciales (especialmente la Sentencia núm. 312/2022, de 10 de marzo, dictada por la sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera, del Tribunal Supremo), este Consejo admite a trámite estas reclamaciones. Las Resoluciones 780/2022, 32/2023 y 50/2023 confirmaron esta doctrina, que afirma, no solo la admisión a trámite de la reclamación, sino también la aplicación preferente del régimen de acceso a la información contenido en la normativa de régimen local, siendo de aplicación supletoria la de transparencia. En este sentido, la Sentencia 314/2021, de 8 de marzo (casación 1975/2020) lo indica en su Fundamento Jurídico Tercero.

### **Cuarto. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública.**

El artículo 77 LRBRL establece que *“Todos los miembros de las Corporaciones locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente o 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”*.

Además, el artículo 15 del ROF establece que *los servicios administrativos locales estarán obligados a facilitar la información, sin necesidad de que el miembro de la Corporación acredite estar autorizado, en los siguientes casos:*

- a) *Cuando se trate del acceso de los miembros de la Corporación que ostenten delegaciones o responsabilidades de gestión, a la información propia de las mismas.*
- b) *Cuando se trate del acceso de cualquier miembro de la Corporación, a la información y documentación correspondiente a los asuntos que hayan de ser tratados por los órganos colegiados de que formen parte, así como a las resoluciones o acuerdos adoptados por cualquier órgano municipal.*
- c) *Cuando se trate del acceso de los miembros de la Corporación a la información o documentación de la entidad local que sean de libre acceso para los ciudadanos.*



A su vez, el artículo 5.2 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de autonomía local de Andalucía se remite a la legislación básica sobre régimen local en lo que corresponde al estatuto de los miembros de las corporaciones locales andaluzas.

Por su parte, 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.

#### **Quinto. Consideraciones sobre el objeto de la reclamación.**

**1.** El objeto de la petición de información fue el siguiente:

*“Los expedientes de contratación de los trabajadores contratados en los meses de julio y agosto del 2023 y nóminas pagadas de esos meses de todos los trabajadores municipales.”*

En este supuesto, la entidad reclamada no respondió en el plazo de cinco días establecido por lo que la solicitud se debería entender estimada por silencio administrativo a la vista del artículo 14.2 ROF.

Pero sí resolvió posteriormente conceder el acceso a la información solicitada. Así, el 31 de octubre de 2023 “se cita personalmente al Sr. [persona reclamante] a fin de dar acceso a todas las solicitudes de información interesada, entre las que se incluye, las contenidas en el escrito de fecha 04.08.23 objeto de la presente reclamación y dicho día, Don [persona reclamante], tiene acceso a toda la documentación requerida”.

Se aporta por la entidad reclamada el “justificante de acceso suscrito por el reclamante en el que se especifica que ha tenido acceso el 03.11.23 (entre otras peticiones interesadas) a la documentación interesada como punto único en el escrito de fecha 04.08.23 con número registro de entrada [nnnnn], (los expedientes de contratación de los trabajadores contratados en los meses de julio y agosto del 2023 y nóminas pagadas de esos meses de todos los trabajadores municipales)”.

Añade la entidad reclamada que el reclamante “no presentó objeción a la firma del recibí en los términos expuestos por entender que en aras de agilidad se reproducía a los puntos y escritos solicitados, por lo que entendemos que estaba plenamente de acuerdo con lo recibido, que fue la



*totalidad de lo solicitado”, por lo que en definitiva “en fecha 03.11.23 ya se atendió a la solicitud de acceso de información interesada objeto de la presente reclamación”.*

En conclusión, entre la documentación aportada por la entidad reclamada a este Consejo consta la acreditación de la puesta a disposición de la persona reclamante de la información solicitada, una vez presentada la reclamación, sin que esta haya puesto en nuestro conocimiento ninguna disconformidad respecto de la respuesta proporcionada. Este Consejo estima que el propósito de la petición ha sido satisfecho y que se ha visto cumplida la finalidad de la transparencia prevista en la LTPA. Procede por tanto declarar la terminación del procedimiento de la reclamación por desaparición sobrevenida de su objeto.

**2.** Este Consejo debe aclarar que, a diferencia de supuestos de hecho similares, en este caso no se ha ordenado la retroacción al momento procedimental de la realización del trámite de alegaciones a terceras personas previsto en el artículo 19.3 LTAIBG por los motivos que se indican a continuación.

En primer lugar, y según se ha indicado en el primer apartado de este Fundamento Jurídico, la falta de respuesta de la entidad reclamada en el plazo máximo de resolución - cinco días- implica la estimación de la petición por silencio administrativo positivo. Y tal y como indica el artículo 24.2 LPAC, *“La estimación por silencio administrativo tiene a todos los efectos la consideración de acto administrativo finalizador del procedimiento”*; y el 24.3. a), *“En los casos de estimación por silencio administrativo, la resolución expresa posterior a la producción del acto sólo podrá dictarse de ser confirmatoria del mismo”*. Este Consejo por tanto solo podría confirmar la estimación realizada *ope legis*, no pudiendo esta resolución modificar ni el sentido ni el contenido del acto resolutorio.

Pero es que en segundo lugar, el trámite de alegaciones a terceras personas no está previsto en la regulación específica del derecho de acceso de los concejales y concejalas. Este Consejo no entiende que la normativa de transparencia resulte de aplicación supletoria en este caso, pues considera que la normativa específica no incluyó este trámite debido a la especial consideración del derecho de acceso a la información que tienen los miembros electos de las corporaciones locales. Y es que estos lo hacen con base en el derecho fundamental de participación política reconocido en el artículo 23 CE, lo que les coloca en una posición preferente dada la relevancia de las funciones que desarrollan. Así se manifestaba ya en la Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de julio de 1989:

*“Este Tribunal Supremo ha señalado con reiteración notoria que el artículo 23.1 de la Constitución, al reconocer el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal, implica, a su vez, con relación a los asuntos públicos municipales que los concejales tengan acceso a la documentación y datos de que disponga la Corporación a la que pertenecen, tal como a nivel legal ordinario se recoge en el art. 77 de la Ley 7/85, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, según el cual «todos los miembros de las Corporaciones locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente o 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”*

No resultaría coherente con este hecho que este Consejo obligara a la realización de un trámite no previsto en la regulación específica y que retrasara el acceso a la información a los electos locales, sin perjuicio del deber de reserva de estos previstos en la normativa local y del entendimiento, a la vista de la solicitud y la reclamación, de que la información se utilizará para el desarrollo de su función. Esta



parecería ser la interpretación a realizar a la vista de la Sentencia del Tribunal Constitucional 32/1985, de 6 de marzo, en relación con las limitaciones legales de las facultades reconocidas en el artículo 23 CE:

*“El artículo 23.2 de la CE consagra el derecho de todos los ciudadanos a acceder en condiciones de igualdad a los cargos y funciones públicas, con los requisitos que señalen las leyes. Como ya hemos declarado en anteriores ocasiones (Sentencia de 20 de febrero de 1984), el derecho a acceder a los cargos y funciones públicas implica también necesariamente, el de mantenerse en ellos y desempeñarlos de acuerdo con lo previsto en la Ley, que, como es evidente, no podrá regular el ejercicio de los cargos representativos en términos tales que se vacíe de contenido la función que han de desempeñar, o se la estorbe o dificulte mediante obstáculos artificiales, o se coloque a ciertos representantes en condiciones inferiores a otros, pues si es necesario que el órgano representativo decida siempre en el sentido querido por la mayoría, no lo es menos que se ha de asignar a todos los votos igual valor y se ha de colocar a todos los votantes en iguales condiciones de acceso al conocimiento de los asuntos y de participación en los distintos estadios del proceso de decisión. Y naturalmente si estos límites condicionan la actuación del legislador, con igual fuerza, cuando menos, han de condicionar la actuación de los propios órganos representativos al adoptar éstos las medidas de estructuración interna que su autonomía les permite.”*

Obviamente el concejal que acceda a la información sólo puede utilizar los datos en el ámbito de sus competencias, es decir, para el control de la actividad del ente de la Administración Local correspondiente, ya que otro uso sería incompatible con dicho fin, todo ello, además, sin perjuicio del deber de guardar la correspondiente confidencialidad y sigilo sobre el contenido de la misma que deba ser objeto de protección de datos, sin darle publicidad que pudiera perjudicar los intereses de la entidad local o de terceros, deber de reserva al que, por lo demás, expresamente se refiere el artículo 16.3 ROF .

Como señala la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia TSJ de Castilla y León, num. 397/2022 de 25 marzo, con cita a su vez de la STSJ Castilla y León, de 3 de junio de 2011, en relación al derecho de información de los concejales:

*“El hecho de que por esta vía llegue a conocimiento de los concejales documentos o datos que puedan afectar a la intimidad de las personas o a su imagen, que pueda afectar a su seguridad, o relativas a materias clasificadas o relativas a materias amparadas por secreto urbanístico, lo que supone e implica para el concejal es que tan solo podrá utilizar tales noticias o información para el desarrollo de su función pero no para otras finalidades, como así lo viene reconociendo con reiteración la Jurisprudencia del T.S. En todo caso cuando se está permitiendo a los miembros de las Corporaciones locales tener conocimiento de esta información (...) no significa (...) que se esté publicando dicha información, ya que de publicidad se habla cuando esta información se traslada al público, y los concejales o miembros de las corporaciones locales no son "público" en relación con el Ayuntamiento por el cual han sido elegidos”.*

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

## **RESOLUCIÓN**



**Único.** Declarar la terminación del procedimiento, al haberse puesto a disposición la información solicitada durante la tramitación del procedimiento.

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.