Asunto : petición de acceso a información pública.
Solicitante : Ayuntamiento de Fuente Tójar.
Expte. : 274/2020 GEX 35695/2020.

Visto el oficio remitido por el Ayuntamiento de Fuente-Tójar en el que interesa asistencia jurídica sobre solicitud de un ciudadano, empleado municipal, de acceso a información pública, así como la resolución de la Presidencia que la autoriza, por el funcionario adscrito al Servicio Asistencia Jurídica y Consultoría Técnica que suscribe se emite el siguiente INFORME:

ANTECEDENTES:

La Sra. Alcaldesa interesa informe sobre la solicitud registrada el 9 de noviembre de 2020 por Don XXXXX XXXXX de acceso a información pública consistente en copia o certificación literal de los documentos (Solicitudes, Informes, Resoluciones, Decretos de Alcaldía, …) relativos a expedientes de transformación de contratos temporales en indefinidos o fijos y los correspondientes a reconocimientos de antigüedad o trienios que se hayan tramitado durante los últimos 10 años, así como de las Actas de Pleno donde se diera cuenta de todos ellos, aunque para ello, si se da el caso, hubieran de anonimizarse en los términos previstos en el art 15 de la LTAIBG, sea cual sea su sentido (aprobatorio o denegatorio).

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. NORMATIVA APLICABLE:

1. Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
2. Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

2. CONSIDERACIONES JURÍDICAS:

2.1. Sobre el plazo máximo para resolver y efectos de su incumplimiento:

El Artículo 21 de la Ley 39/2015 dispone:

Obligación de resolver.

1. La Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación(…).

pie_firma_conto_dipu_01

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)
Firmado por Adjunto Jefatura Servicio Jurídico AMO CAMACHO LUIS SANTIAGO el 11/12/2020

Salida desde Expediente

Registro:
DIP/Salida_GEX/S/2020/14170

14-12-2020 11:59:45

pie_registro_dipu_02

2. El plazo máximo en el que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento.

Por su parte, el Artículo 20.1 Ley 19/2013 establece que 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**; y añade en su apartado 4 que **transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada**.

De nuevo la Ley 39/2015, en su art. 24, dispone que la desestimación por silencio administrativo tiene los solos efectos de permitir a los interesados la interposición del recurso administrativo o contencioso-administrativo que resulte procedente, para añadir en su apartado 3.b que en los casos de desestimación por silencio administrativo, la resolución expresa posterior al vencimiento del plazo se adoptará por la Administración sin vinculación alguna al sentido del silencio.

La solicitud del Sr. XXXXX tuvo entrada en el Registro General del Ayuntamiento el 9 de noviembre de 2020, por lo que salvo que se hubiera acordado la prórroga del plazo para resolver, a la fecha de emisión de este informe ha concluido el plazo de un mes para dictar resolución expresa establecido en la Ley 19/2013. Debe entenderse por tanto que ha sido desestimada y que el interesado puede interponer contra la misma los recursos administrativos o contencioso-administrativos que procedan. No obstante, el transcurso del plazo para resolver no enerva la obligación de dictar resolución expresa, si bien ésta no se halla vinculada con el sentido del silencio negativo, por lo que tal resolución tardía puede ser estimatoria o desestimatoria de la pretensión del ciudadano

2.2 Sobre el fondo del asunto:

La Ley 19/2013 tiene por objeto, según su artículo 1, ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad. Para ello, reconoce y garantiza, en sus artículos 12 a 24, el acceso a la información - regulado como un derecho de amplio ámbito subjetivo y objetivo - puesto que, según su Preámbulo, sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos.

La Ley 19/2013, al tiempo que define la información pública en el artículo 13 como los contenidos o documentos cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de algunos de los sujetos incluido en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones, permite que todos los

pie_firma_conv_dipu_01

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)
Firmado por Adjunto Jefatura Servicio Jurídico AMO CAMACHO LUIS SANTIAGO el 11/12/2020

Salida desde Expediente

Registro:
DIP/Salida_GEX/S/2020/14170

14-12-2020 11:59:45

pie_registro_dipu_02

interesados soliciten a las Administraciones y entidades públicas obligadas el acceso a la información que obre en su poder, cualquiera que sea el formato de la misma. Si la solicitud no es atendida en tiempo y forma, el interesado puede reclamar ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno con la finalidad de obtener dicha información, salvo que sean de aplicación los límites y causas de inadmisión establecidas en la propia Ley.

El Artículo 13 apartado d) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas, reconoce el derecho de las personas a, entre otros el acceso a la información pública, archivos y registros, de acuerdo con lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y el resto del Ordenamiento Jurídico.

Conecta todo lo anterior con lo previsto en la normativa local, siendo destacable el Artículo 70.3 de la Ley 7/85, de 2 de abril, de bases de régimen local, al configurar un derecho de todos los ciudadanos a obtener copias y certificaciones acreditativas de los acuerdos de las corporaciones locales y sus antecedentes, así como a consultar los archivos y registros en los términos que disponga la legislación de desarrollo del artículo 105, párrafo b), de la Constitución.

En el mismo sentido, el Artículo 207 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales, el cual recoge:

> *"Todos los ciudadanos tienen derecho a obtener copias y certificaciones acreditativas de los acuerdos de los órganos de gobierno y administración de las entidades locales y de sus antecedentes, así como a consultar los archivos y registros en los términos que disponga la legislación de desarrollo del artículo 105.b) de la Constitución Española.*

El Artículo 12 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, nos indica 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.

Es relevante en este punto tener presente la formulación amplia y expansiva con la que es configurado el derecho de acceso en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, lo que obliga a interpretar de forma estricta cuando no restrictiva tanto las limitaciones al acceso como las causas de inadmisión. (Sentencia del Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 3ª, Sentencia 1547/2017 de 16 Oct. 2017, Rec. 75/2017).

La posibilidad de limitar el acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración, sino que deberá justificar debidamente las razones objetivas, sólidas, claras y convincentes que justifiquen la excepcional decisión de restringir el ejercicio de un derecho.

pie_firma_conto_dipu_01

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)
Firmado por Adjunto Jefatura Servicio Jurídico AMO CAMACHO LUIS SANTIAGO el 11/12/2020

Salida desde Expediente

Registro:
DIP/Salida_GEX/S/2020/14170

14-12-2020 11:59:45

pie_registro_dipu_02

En el escrito de la Sra. Alcaldesa, se manifiesta que en este caso se está haciendo un uso abusivo de la norma dado el volumen de documentación solicitado. El art. 18.1.e) de la Ley 19/2013 dispone que se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley. Según el Criterio Interpretativo 3/2016, de 14 de julio de 2016, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, sobre estas causas de inadmisión, hay que tener en cuenta:

El artículo 18.1.e) de la LTAIBG asocia el carácter abusivo de la solicitud a la condición de que la petición "no esté justificada con la finalidad de la Ley".

De este modo 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 aquéllos casos en que pueda considerase incluida en el concepto de abuso de derecho recogido en el artículo 7.2 del Código Civil y avalado por la jurisprudencia, esto 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 del ejercicio de un derecho".

— Cuando, de ser atendida, requiriera 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 costumbres 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.

pie_firma_conte_dipu_01

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)
Firmado por Adjunto Jefatura Servicio Jurídico AMO CAMACHO LUIS SANTIAGO el 11/12/2020

Salida desde Expediente

Registro:
DIP/Salida_GEX/S/2020/14170
14-12-2020 11:59:45

pie_registro_dipu_02

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

Y se concluye:

En atención a lo expuesto, procede concluir lo siguiente:

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. A) En el caso de la reiteración, la solicitud no solo debe ser reiterativa sino que esta circunstancia debe ser manifiesta y B) 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.

Así pues, en base a lo expuesto por la Sra. Alcaldesa el Ayuntamiento, para desestimar la solicitud del Sr. XXXXX, tendría que valorar que de ser atendida, requeriría 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, cuando así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos, como pueden ser el ingente número de documentos que han de ser recabados en relación con la limitación de efectivos administrativos propios de un ayuntamiento de estas dimensiones. La atención a la misma podría suponer un trabajo y dedicación de medios públicos de tal entidad que no viene justificado por el objeto y finalidad de protección, ni resulta proporcionado, ni tampoco se ha perfilado suficientemente un interés público o privado superior que justifique el acceso. En efecto, el amplio periodo a que se refiere la petición, los últimos diez años, y la variedad de documentos que han de ser puestos en su conocimiento (Solicitudes, Informes, Resoluciones, Decretos de Alcaldía, … relativos a expedientes de transformación de contratos temporales en indefinidos o fijos y los correspondientes a reconocimientos de antigüedad o trienios, así como de las Actas de Pleno donde se diera cuenta de todos ellos estimatorias y desestimatorias) permite fácilmente, y sin necesidad de mayor prueba, deducir la importantísima perturbación que en el funcionamiento del Ayuntamiento del tamaño del afectado produciría el acopio de todas esas resoluciones, con la previa y necesaria disociación de los datos de carácter personal. Y esta perturbación originada por el sobreesfuerzo exigido para la información solicitada, que

pie_firma_conv_dipu_01

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)
Firmado por Adjunto Jefatura Servicio Jurídico AMO CAMACHO LUIS SANTIAGO el 11/12/2020

Salida desde Expediente

Registro:
DIP/Salida_GEX/S/2020/14170
14-12-2020 11:59:45

pie_registro_dipu_02

distrae recursos públicos del fin al que vienen naturalmente destinados, no encuentra suficiente justificación en un interés superior que la justifique.

A mayor abundamiento, hay que tener en cuenta que una vez recopilados los documentos solicitados y por tanto identificados las personas interesadas en los mismos, deberá darse cumplimiento a lo dispuesto en el art. 19.3 de la Ley 19/2013, por lo que se les ha de conceder a los terceros afectados un plazo de quince días para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas.

En conclusión, ante la solicitud de información pública por parte de un ciudadano la Administración tiene la obligación de resolver aunque haya transcurrido el plazo previsto en la Ley para ello, con el consiguiente efecto desestimatorio de la petición. En la resolución del expediente, si no se accede a lo solicitado por considerar abusiva la petición del interesado, deberán tenerse en cuenta los criterios fijados por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en el sentido de que de ser atendida, requiriera 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. Además de ello, deberá justificarse que el ejercicio del derecho se considera excesivo, porque no llegue a conjugarse con la finalidad de la Ley, como son: someter a escrutinio la acción de los responsables públicos, conocer cómo se toman las decisiones públicas, conocer cómo se manejan los fondos públicos y conocer bajo qué criterios actúan las instituciones públicas.

De no concurrir estos factores, la solicitud debe ser estimada, dada, como se ha dicho anteriormente, la formulación amplia y expansiva con la que es configurado el derecho de acceso en la Ley, lo que obliga a interpretar de forma estricta cuando no restrictiva tanto las limitaciones al acceso como las causas de inadmisión.

Es cuanto me corresponde informar, advirtiendo que la opinión jurídica recogida en el presente informe se somete a cualquier otra mejor fundada en Derecho, y no suple en modo alguno a otros informes que se hayan podido solicitar o que preceptivamente se deban emitir para la válida adopción de los acuerdos.

En Córdoba, a la fecha de la firma electrónica

pie_firma_corto_dipu_01

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)
Firmado por Adjunto Jefatura Servicio Jurídico AMO CAMACHO LUIS SANTIAGO el 11/12/2020

Salida desde Expediente

Registro:
DIP/Salida_GEX/S/2020/14170

14-12-2020 11:59:45

pie_registro_dipu_02