

Resolución RT 168/2022

N/REF: Expediente RT 0151/2022

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ayuntamiento de Cuenca

Información solicitada: Información laboral sobre la Empresa Pública de Aguas de Cuenca S.A.

Sentido de la resolución: RETROACCIÓN DE ACTUACIONES.

Plazo de ejecución: 10 días hábiles

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación que obra en el expediente, en fecha 16 de febrero de 2022 el reclamante solicitó al Ayuntamiento de Cuenca la siguiente información:

“Que nos sean facilitados de la Empresa Pública de Aguas los siguientes datos:

- *Número de trabajadores actuales, con procedencia, antigüedad, categoría origen y categoría actual y fecha en la que adquirieron esta última.*
- *Salario total bruto al año de cada uno de los trabajadores, diferenciando además el que estaban percibiendo justo antes del cambio de puesto de trabajo en los casos en los que ha habido cambio de puesto.*
- *Expedientes completos, correspondiente a cada uno de los procesos selectivos llevados a cabo para la realización de los cambios de puesto de trabajo que se han aprobado o autorizado desde que se creó la Empresa Pública de Aguas referente a los trabajadores que actualmente siguen en activo en la empresa”.*

2. Ante la ausencia de respuesta a su solicitud, que ya había sido formulada con anterioridad el 6 de octubre de 2020, el solicitante presentó, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 24¹ de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno² (en adelante, LTAIBG), una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) a la que se da entrada el 21 de marzo de 2022, con número de expediente RT/0151/2022.
3. El 22 de marzo de 2022 el CTBG remitió la reclamación a la Secretaría General del Ayuntamiento de Cuenca al objeto de que se pudieran presentar las alegaciones que se considerasen oportunas. En la fecha en que se dicta esta resolución no se ha recibido contestación por parte del ayuntamiento al requerimiento de alegaciones formulado.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG y en el artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno³, el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. En virtud del apartado 2 de la disposición adicional cuarta de la LTAIBG⁴, las comunidades autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al CTBG mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de dicha previsión, existe convenio⁵ vigente suscrito con las comunidades autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, Castilla-La Mancha e Illes Balears, así como con las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.
3. La LTAIBG, en su artículo 12⁶, regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como «*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los*

¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24>

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887>

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#dacuaa>

⁵ <https://www.consejodetransparencia.es/ct-Home/es/transparencia/portal-transparencia/informacion-econ/convenios/conveniosCCAA.html>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.»

Por lo tanto, la ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación con información que ya existe, por cuanto está en posesión de un organismo incluido en su ámbito de aplicación, bien porque él mismo la ha elaborado, bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

La documentación solicitada en el caso de esta reclamación se refiere a información sobre el personal de la Empresa Pública Aguas de Cuenca S.A. Esta información tiene la consideración de información pública, toda vez que obraría en poder de un sujeto obligado por la LTAIBG, que dispone de ella en el ejercicio de las funciones que tiene legalmente reconocidas.

4. En el caso de esta reclamación, como se ha indicado anteriormente, el Ayuntamiento de Cuenca no ha dado respuesta al solicitante y tampoco ha contestado al requerimiento de alegaciones formulado por este Consejo.

Este proceder dificulta considerablemente el cumplimiento de la función de garantía encomendada a esta autoridad administrativa independiente, al no proporcionarle ni las razones por las que no se atendió la solicitud de acceso ni la valoración de las cuestiones planteadas por el reclamante, con el fin de que pueda disponer de los elementos de juicio necesarios para pronunciarse sobre la procedencia o no de conceder el acceso a la información solicitada. Como consecuencia de ello, este Consejo ignora si, en atención a su contenido, concurre alguna circunstancia que impida su puesta a disposición.

Sin embargo, el incumplimiento por la Administración de la obligación legal de dictar una resolución expresa sobre la solicitud de acceso y la falta de respuesta al requerimiento de alegaciones de este Consejo no pueden dejar sin eficacia el ejercicio de un derecho de rango constitucional, como es el derecho de acceso a la información pública.

A estos efectos, es preciso tener en cuenta que se trata de un derecho que goza de un amplio reconocimiento en nuestro ordenamiento y que, consiguientemente, cualquier restricción de su eficacia ha de partir de una interpretación estricta de los límites y justificar de manera expresa y proporcionada su aplicación. Así lo viene exigiendo el Tribunal Supremo de manera constante, como ha recordado en su sentencia de 11 de junio de 2020 (ECLI: ES:TS:2020:1558) en los siguientes términos:

«La Exposición de Motivos de la Ley 9/2013, de diciembre, establece que el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas, solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información 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.

Este Tribunal ha tenido ocasión de señalar -STS nº 1547/2017, de 16 de octubre de 2017 (rec. 75/2017) y STS 344/2020 10 de marzo de 2020 (rec. 8193/2018)- respecto a los límites oponibles frente al acceso a la información pública, que: «[...] 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».

De manera que solo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas, así lo dispone el artículo 14.2 de la Ley 19/2013: «[...] 2. La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso». Por tanto, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración y solo resulta posible cuando concurra uno de los supuestos legalmente establecido, que aparezca debidamente acreditado por quien lo invoca y resulte proporcionado y limitado por su objeto y finalidad.» (FJ. 3º).»

5. A pesar de lo indicado en el fundamento jurídico anterior debe recordarse lo que dispone la LTAIBG, en su artículo 19.4⁷:

“Cuando la información objeto de la solicitud, aun obrando en poder del sujeto al que se dirige, haya sido elaborada o generada en su integridad o parte principal por otro, se le remitirá la solicitud a éste para que decida sobre el acceso”.

En el caso de esta reclamación resulta evidente que la información solicitada, aunque pueda obrar en poder del Ayuntamiento de Cuenca, ha sido elaborada por la Empresa Pública Aguas de Cuenca S.A (en adelante, Aguas de Cuenca). Esta empresa, cuyo capital social pertenece al 100% al Ayuntamiento de Cuenca, resulta obligada por la LTAIBG, según su artículo 2.1 g) y el artículo 4.1 b) de la Ley 4/2016, de 15 de diciembre, de Transparencia y Buen Gobierno de Castilla-La Mancha⁸.

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a19>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2017-1373>

Por lo tanto, la decisión sobre el acceso debe corresponder a Aguas de Cuenca, puesto que se solicita información sobre sus empleados, y no al ayuntamiento del que depende. Por este motivo parece razonable concluir señalando que una correcta aplicación de las previsiones de la LTAIBG por parte del Ayuntamiento de Cuenca hubiese tenido como consecuencia que, en el momento de tramitar la solicitud de derecho de acceso a la información, debería haberse aplicado el artículo 19.4 de la LTAIBG y, en consecuencia, dar traslado de aquélla a Aguas de Cuenca para que decidiera sobre el acceso.

Tomando en consideración que el artículo 119 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que aborda la regulación de la “Resolución” de los recursos administrativos -y en igual sentido el hoy derogado artículo 113.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas-, prevé en su apartado 2 que “*Cuando existiendo vicio de forma no se estime procedente resolver sobre el fondo se ordenará la retroacción del procedimiento al momento en el que el vicio fue cometido [...]*”, de acuerdo con el criterio contenido en la Sentencia nº 136/2017 del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 9 de Madrid procede retrotraer las actuaciones al momento en que, en función del artículo 19.4 de la LTAIBG, el Ayuntamiento de Cuenca debía remitir la solicitud de acceso a la información a Aguas de Cuenca, a los efectos previstos en ese artículo. Esta sociedad mercantil deberá, una vez recibida la solicitud, dictar resolución expresa de acuerdo con lo dispuesto en la LTAIBG y en la Ley 4/2016, de 15 de diciembre.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **RETROTRAER** las actuaciones a fin de que el Ayuntamiento de Cuenca, en el plazo de diez días hábiles, remita la solicitud de acceso a la información a la Empresa Pública Aguas de Cuenca S.A, en virtud de lo dispuesto en el artículo 19.4 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la *Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno*⁹, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la *Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas*¹⁰.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1 c) de la *Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa*¹¹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>