AUDIENCIA NACIONAL

Sala de lo Contencioso-Administrativo
SECCIÓN SÉPTIMA

Núm. de Recurso:	**0000032/2019**
Tipo de Recurso:	**APELACION**
Núm. Registro General :	**00302/2019**
Apelante:	**AYUNTAMIENTO DE TORREJON DE ARDOZ**
Procurador	[redacted]
Apelado:	**CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO**
Abogado Del Estado	
Ponente Ilmo. Sr.:	**D. JOSÉ GUERRERO ZAPLANA**

SENTENCIA EN APELACION

Ilmo. Sr. Presidente:
D. JUAN CARLOS FERNÁNDEZ DE AGUIRRE FERNÁNDEZ

Ilmos. Sres. Magistrados:
Dª. BEGOÑA FERNANDEZ DOZAGARAT
D. JOSÉ GUERRERO ZAPLANA
D. LUIS HELMUTH MOYA MEYER

Madrid, a diez de diciembre de dos mil diecinueve.

VISTO por la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, el recurso de apelación núm. 32/2019, promovido por el Procurador de los Tribunales [redacted], en nombre y en representación del EXMO. AYUNTAMIENTO DE TORREJON DE ARDOZ, contra la sentencia dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo Número Siete en el recurso contencioso tramitado ante dicho Juzgado como Procedimiento Ordinario 46/2018.

Ha sido parte en autos la Administración demandada representada por el Abogado del Estado.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. – Se interpuso recurso contencioso administrativo frente a la Resolución de 17 de julio de 2018 del Subdirector General de Transparencia y Buen Gobierno, por estar vacante el puesto de Presidente del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que estimó la reclamación presentada por [redacted] frente al Ayuntamiento de Torrejón de Ardoz.

La resolución allí impugnada deriva de la solicitud formulada por el reclamante ante el citado Ayuntamiento presentada el 27 de septiembre de 2017 por medio de la que requería información con relación a [redacted], que no obtuvo respuesta suficiente por parte del Ayuntamiento, ya que el contenido de la contestación del Ayuntamiento fue que: "*esta Secretaría tiene que indicar que el interesado tiene relación y nivel de cargo público, y sus datos están publicados en debida forma. Y en relación a otras cuestiones, las mismas son distintas a la naturaleza de lo público".*

Tras la tramitación del oportuno recurso contencioso administrativo por el Juzgado Central de lo Contencioso Número Siete con el número de procedimiento ordinario 46/2018, se dictó sentencia de fecha 29 de Marzo de 2019 por la que se desestimaba el correspondiente recurso contencioso contra la resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que estimó la reclamación planteada.

SEGUNDO. – Por EXMO. AYUNTAMIENTO DE TORREJON DE ARDOZ se interpuso recurso de apelación contra la referida sentencia tras lo que se dio traslado al Abogado del Estado que se opuso a la admisión del recurso de apelación, interesando la confirmación de la sentencia.

TERCERO. - No habiéndose solicitado la práctica de prueba, se declararon conclusas las presentes actuaciones y quedaron pendientes para votación y fallo.

CUARTO. - Para votación y fallo del presente recurso de apelación, se señaló el día 3 de Diciembre, designándose ponente al Ilmo. Sr. Magistrado D. JOSÉ GUERRERO ZAPLANA.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. - Es objeto del presente recurso contencioso administrativo la sentencia dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo Número Siete en el recurso contencioso tramitado ante dicho Juzgado como Procedimiento Ordinario 46/2018.

Dicha sentencia desestimaba el recurso contencioso interpuesto frente a la Resolución de 17 de julio de 2018 procedente del Subdirector General de Transparencia y Buen Gobierno, por estar vacante el puesto de Presidente del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que estimó la reclamación presentada por [redacted] frente al Ayuntamiento de Torrejón de Ardoz.

Dicha resolución deriva de la solicitud formulada por el reclamante ante el citado Ayuntamiento presentada el 27 de septiembre de 2017 por medio de la que requería información con relación a [redacted], que no obtuvo respuesta suficiente por parte del Ayuntamiento, ya que el contenido de la contestación del Ayuntamiento fue que: "*esta Secretaría tiene que indicar que el interesado tiene relación y nivel de cargo público, y sus datos están publicados en debida forma. Y en relación con otras cuestiones, las mismas son distintas a la naturaleza de lo público".*

Son relevantes los siguientes hechos:

- Con fecha 27 de septiembre de 2017 [redacted] presentó en el Ayuntamiento de Torrejón, al amparo de la Ley 19/2013 una solicitud de información con relación a [redacted] del siguiente tenor literal: «*¿En qué fechas ha estado contratado en el Ayto. de Torrejón? ¿Qué puestos y funciones ha tenido? ¿Cuál ha sido* su salario *bruto en cada puesto? ¿Cuál* es *el acto administrativo por el que fue contratado? (¿o cuáles son?) ¿por quién, cargo político, fue contratado en* caso *de no ser cargo político público? ¿En qué* áreas *del Ayto. trabajó? ¿Cuál fue* su *declaración patrimonial pública en* su *etapa como trabajador del Ayto. de Torrejón? Entiendo que habrá una declaración por cada puesto ostentado ¿A qué concejalías estuvo adscrito? ¿En qué instituciones públicas municipales trabajó?*

- Ante el silencio del Ayuntamiento, con fecha 30 de octubre de 2017 interpone una reclamación ante el Consejo de Transparencia al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013.

- El Ayuntamiento, no obstante, respondió mediante resolución de fecha 26 de octubre de 2017, notificada en aquélla fecha, en la que, literalmente se señala que «*el interesado tiene relación y nivel de cargo público y* sus *datos están publicados en debida forma. Y en relación* a *otras cuestiones, l*as mismas *son distintas* a *la naturaleza de lo público»*

- *El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno respondió mediante resolución de fecha 16 de Julio de 2018 por la que se entendió que se trata, no cabe duda, de una contestación de escasa claridad y que parece razonable considerar que la información solicitada está relacionada con las responsabilidades públicas que haya podido ejercer* [redacted] *en el indicado ayuntamiento.*

La resolución dictada por el Consejo de Transparencia concluye que lo procedente es:

PRIMERO: ESTIMAR por la Reclamación presentada, por entender que se trata de información pública en posesión de un sujeto obligado por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

SEGUNDO: INSTAR al Ayuntamiento de Torrejón de Ardoz a que, en el plazo de 15 días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la información remitida al reclamante.

- Contra esta resolución del Consejo de Transparencia, se interpuso el recurso contencioso administrativo por el Ayuntamiento ahora recurrente que desestimó sus pretensiones y, la sentencia dictada por el Juzgado de lo contencioso es la sentencia objeto del presente recurso de apelación

SEGUNDO. – Los argumentos de la sentencia objeto de apelación son dos:

- Que la administración tenía obligación de responder y que la resolución expresa del Consejo de Transparencia, aunque dictada fuera del plazo previsto, no tenía que ser necesariamente negativa.

- Que la respuesta que había ofrecido el Ayuntamiento resultaba insuficiente pues la información que se había solicitado era de carácter institucional, organizativo y económico prevista en el articulo 6.1; 8.1.f) y h) de la ley 19/2003.

- También entiende la sentencia ahora recurrida en apelación que Ayuntamiento demandante considera que con contestar que la información ya estaba publicada, sin especificar donde, ni ruta de acceso, ya estaba cumplida su obligación de contestación a la petición de información realizada. Sin embargo, tal información dada en términos absolutamente indefinidos incumple lo dispuesto por el artículo 22.3 de la citada Ley.

TERCERO. – La parte recurrente se opone a la indicación de la sentencia de que era necesario dar un link para facilitar la información.

También se refiere a que si el Consejo de Transparencia no había resuelto en un mes el expediente debía considerarse caducado.

CUARTO. – La primera cuestión que se plantea es la correspondiente al silencio y al retraso del Consejo de Transparencia en responder a la reclamación planteada.

El articulo 24 de la Ley 19/2013 de Transparencia establece lo siguiente:

1. Frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso podrá interponerse una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa.

2. 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.

3. La tramitación de la reclamación se ajustará a lo dispuesto en materia de recursos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Cuando la denegación del acceso a la información se fundamente en la protección de derechos o intereses de terceros se otorgará, previamente a la resolución de la reclamación, trámite de audiencia a las personas que pudieran resultar afectadas para que aleguen lo que a su derecho convenga.

4. El plazo máximo para resolver y notificar la resolución será de tres meses, transcurrido el cual, la reclamación se entenderá desestimada.

Por lo tanto, siendo cierto que la resolución del Consejo de Transparencia se ha dictado fuera del plazo previsto de tres meses, no existe ninguna razón por la que se imponga que la resolución expresa posterior fuera desestimatoria.

El confuso escrito de interposición del recurso de apelación no justifica la pretensión de que la resolución expresa dictada con posterioridad al transcurso del plazo debiera tener sentido desestimatorio y ello pues es aplicable lo previsto por el articulo 24.3 de la Ley 39/2015 cuando señala que: La obligación de dictar resolución expresa a que se refiere el apartado primero del artículo 21 se sujetará al siguiente régimen:
b) 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.

QUINTO. – En cuanto al fondo, la resolución del Ayuntamiento ahora recurrente a la petición de información que le fue dirigida por [redacted] es de una parquedad que se debe calificar, por lo menos, de llamativa: *«el interesado tiene relación y nivel de cargo público y* sus *datos están publicados en debida forma. Y en relación* a *otras cuestiones, l*as mismas *son distintas* a *la naturaleza de lo público»*

Esta contestación fue considerada insuficiente y que no cumplía las exigencias de la ley de transparencia por la sentencia objeto del presente recurso de apelación y esa misma cuestión se trae por el Ayuntamiento recurrente en apelación a la consideración de esta Sala.

Ya adelantamos que el criterio del Juzgado Central de lo Contencioso debe ser confirmado.

SEXTO. – Son de aplicación al presente supuesto dos preceptos, fundamentalmente, de la Ley 19/2013:

- Artículo 12. Derecho de acceso a la información pública. 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 13. Información pública. Se entiende por información pública 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.

La resolución del Consejo de Transparencia es clara a la hora de justificar la procedencia de admitir como razonable la información solicitada: es posible señalar que los aspectos relacionados con los puestos y funciones que ha tenido en la corporación, áreas del ayuntamiento en que trabajó, concejalías a las que estuvo adscrito e instituciones públicas municipales en las que trabajó, son aspectos que se corresponden con lo previsto en el artículo 6.1 de la L TAIBG respecto a la "información institucional y organizativa" que han de publicar los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de la L TAIBG. Asimismo, en lo que atañe a su salario bruto y a la declaración de bienes patrimoniales se trata de materias incluidas en las obligaciones de publicidad activa contenidas en las letras f) y h) del artículo 8.1. de la L TAIBG.

La información relativa a los aspectos de índole institucional y organizativo prevista en el artículo 6.1, así como la de carácter económico y presupuestario contemplada en el artículo 8.1.f) y h) debe ser publicada con carácter obligatorio por las entidades enumeradas en el artículo 2.1.a) de la L TAIBG, entre las que se encuentran los ayuntamientos, de forma periódica y actualizada, según determina el artículo 5. 1 de aquella Ley.

La circunstancia que se configure como una obligación de publicidad activa la publicación de la información a la se ha aludido no excluye, evidentemente, que cualquier persona pueda solicitar el acceso a esa información, pudiendo la administración, en tal caso, optar por alguna de las dos siguientes soluciones.

En primer lugar, puede remitir al solicitante a la dirección URL en la que se encuentra publicada la misma. (…)
Mientras que la segunda posibilidad de la que dispone la administración consiste en facilitar copia del convenio de que se trate al solicitante de la misma.

En el caso que ahora nos ocupa, no consta que por la administración municipal se haya llevado a cabo ninguna de las dos posibilidades aludidas. En efecto, en el expediente no obra contestación alguna de la administración municipal al ahora reclamante con relación a la información solicitada, de modo que, atendiendo a los argumentos expresados en párrafos anteriores procede estimar la reclamación en este aspecto concreto y, en consecuencia, el Ayuntamiento de Torrejón de Ardoz habrá de contestar por alguna de las dos vía señaladas al ahora reclamante.

La adecuada resolución de la cuestión que se plantea en el caso presente exige partir de que en la Ley 19/2013 queda reconocido el derecho de acceso a la información pública como un 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 ese 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.

Sobre esta base, la información ofrecida por el Ayuntamiento ahora recurrente en apelación, por parca, resulta claramente insuficiente y no cumple las exigencias mínimas que se tratan de cubrir con la implantación de las exigencias de transparencia. Esta Sala considera que mas parece que trata de hacer un cumplimiento simplemente formal de la ley, que, de ofrecer, como debería ser, la información a la que los ciudadanos tienen derecho. Téngase en cuenta que el Ayuntamiento contesta a la petición de información y no alega motivos de inadmisibilidad de la petición ni plantea cuestión alguna sobre los limites de la información, pero, sin embargo, la información que ofrece se encuentra vacía de contenido por lo que ningún efecto practico se produce ni garantiza el verdadero cumplimiento de las exigencias de la transparencia.

En el caso de que la información que se solicita hubiera sido publicada por las exigencias de publicidad activa del Ayuntamiento, habría sido forzoso exigir al Ayuntamiento la indicación exacta de donde se puede localizar dicha información y, aunque no se reprodujera lo que ya ha sido publicado, que se indicara con precisión donde se podía localizar aquello que se busca por el ciudadano solicitante de información.

Obrar de otro modo es emitir una contestación formal pero carente de contenido material completamente inaceptable al amparo de los principios que inspiran la ley 19/2013.

Los argumentos de la apelación mantenida por el Ayuntamiento recurrente, por desordenados y reiterativos, deben ser rechazados en su integridad y ello pues no ha utilizado ninguna de las razones que al amparo de lo previsto por la Ley 19/2013 podía haber empleado para rechazar la petición de información planteada y a la que ha contestado de modo claramente insatisfactorio.

SÉPTIMO. - De conformidad con lo dispuesto en el *artículo 139.1 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa,* las costas procesales de esta instancia habrán de ser satisfechas por la parte apelante.

FALLAMOS

Que desestimamos el recurso de apelación, interpuesto por el Procurador de los Tribunales [redacted], en nombre y en representación de EXMO. AYUNTAMIENTO DE TORREJON DE ARDOZ contra la sentencia dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo Número Siete en el recurso contencioso tramitado ante dicho Juzgado como Procedimiento Ordinario 46/2018, debemos confirmar la sentencia por ser conforme a Derecho.

Con expresa imposición de costas a la parte actora.

La presente sentencia es susceptible de recurso de casación que deberá prepararse ante esta Sala en el plazo de 30 días contados desde el siguiente al de su notificación; en el escrito de preparación del recurso deberá acreditarse el cumplimiento de los requisitos establecidos en el *artículo 89.2. de la Ley de la Jurisdicción* justificando el interés casacional objetivo que presenta.