PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

[redacted]

N/REF: RT 0266/2016

FECHA: 17 de enero de 2017

ASUNTO: Resolución de Reclamación presentada 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 respuesta a la Reclamación número RT/0266 /2016 presentada por [redacted] Secretario del Comité de Empresa del Personal Laboral del Ayuntamiento de Socuéllamos -Ciudad Real-, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN:**

I. ANTECEDENTES

1. El pasado 4 de mayo de 2016 el ahora reclamante dirigió un escrito al Ayuntamiento de Socuéllamos en el que, con relación al pago de horas extra a un empleado municipal solicitaba la siguiente información:

   a) *Se han pagado horas extraordinarias a un trabajador, sin orden expresa, ¿Cómo es posible que se paguen horas extraordinarias sin existir orden expresa de realizarlas?*
   b) *Está prohibido por Ley trabajar más de 80 horas extraordinarias al año, ¿porqué se han pagado 122,50 horas de un periodo de 7 meses de 2015?*
   c) *¿Ha habido informe preceptivo de legalidad por parte* [redacted] *del pago de horas extra en general y en particular, sin orden expresa para realizarlas y de que son más d e80 horas extraordinarias en una año, en concreto de 122,5 horas en un periodo de 7 meses, cuestión prohibida por Ley?*

   Esta solicitud se reitera mediante escritos de 8 de julio, 3 de octubre y 10 de noviembre de 2016. Al no obtener respuesta a la solicitud formulada, mediante escrito de 29 de noviembre de 2016, y fecha de entrada en el registro de esta Institución el siguiente 30 de noviembre, [redacted] interpone

[redacted]

FIRMANTE(1) : MARIA ESTHER ARIZMENDI GUTIERREZ | FECHA : 17/01/2017 17:23 | NOTAS : F

reclamación ante este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno al amparo del artículo 24 de la LTAIBG.

2. El siguiente 1 de diciembre, por la Oficina de Reclamaciones de las Administraciones Territoriales de este Consejo, se dio traslado del expediente, por una parte, a la Oficina de Transparencia de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para conocimiento, y, por otra parte, al Ayuntamiento de referencia a fin de que, en el plazo de quince días hábiles, formulasen las alegaciones que estimasen por conveniente, aportando, asimismo, toda la documentación en la que fundamentar las alegaciones que pudieran realizar.

   El posterior 23 de diciembre, vía correo electrónico, el Ayuntamiento de Socuéllamos remite sus alegaciones, señalando que "*dicha información ha sido facilitada al Comité de Empresa*".

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo previsto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con su artículo 38.2.c) y el artículo 8.2.d) del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, la Presidenta de este organismo es competente para resolver, con carácter potestativo y previo a un eventual recurso contencioso-administrativo, las reclamaciones que se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.

2. A tenor del artículo 24.6 de la LTAIBG, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno tiene competencia para conocer de las reclamaciones que regula dicho precepto "*salvo en aquellos supuestos en que las Comunidades Autónomas atribuyan dicha competencia a un órgano específico, de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional cuarta de esta Ley*". Tal disposición prevé en sus apartados 1 y 2 lo siguiente:

   > "*1. La resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 corresponderá, en los supuestos de resoluciones dictadas por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y su sector público, y por las Entidades Locales comprendidas en su ámbito territorial, al órgano independiente que determinen las Comunidades Autónomas*. (…).
   >
   > *2. Las Comunidades Autónomas podrán atribuir la competencia para la resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. A tal efecto, deberán celebrar el correspondiente convenio con la Administración General del Estado, en el que se estipulen las condiciones en que la Comunidad sufragará los gastos derivados de esta asunción de competencias*".

[redacted]

FIRMANTE(1) : MARIA ESTHER ARIZMENDI GUTIERREZ | FECHA : 17/01/2017 17:23 | NOTAS : F

En desarrollo de las anteriores previsiones normativas el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Vicepresidencia de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha suscribieron el pasado 30 de diciembre de 2015 un Convenio para la atribución de la competencia al citado Consejo para la resolución de las reclamaciones previstas en el citado artículo 24 LTAIBG respecto de las resoluciones dictadas por aquella Administración Autonómica y su sector público, y por las Entidades Locales incluidas en su ámbito territorial y su sector público.

3. La primera cuestión que ha de examinarse consiste en determinar el acto concreto frente al que se plantea esta reclamación. En este sentido, cabe descartar que se trate de la solicitud de fecha 11 de noviembre de 2016, por cuanto que en la fecha en la que se plantea la reclamación -30 de noviembre-, aún no había expirado el plazo de un mes del que dispone la administración para contestar a la solicitudes de acceso a la información de acuerdo con lo previsto en el artículo 20.1 de la LTAIBG. De este modo, parece razonable considerar que la presente reclamación se interpone frente a la desestimación por silencio administrativo de la solicitud de acceso a la información planteada el pasado 4 de mayo y reiterada mediante solicitudes de 8 de julio y 4 de octubre.

4. Por lo que respecta al objeto de la reclamación cabe advertir que la misma afecta a dos cuestiones diferentes, por una parte las enumeradas en las letras a) y b) del Antecedente Primero de esta reclamación y por otra parte al acceso a un informe de Intervención Municipal.

   Con relación a la primera de las cuestiones planteadas cabe recordar que, según se desprende de su preámbulo, la LTAIBG tiene por objeto "*ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento*".

   A estos efectos, su artículo 12 reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la "*información pública*", en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución y desarrollados por dicha norma legal. Por su parte, en el artículo 13 de la LTAIBG se define la "*información pública*" como

   > "*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*".

   A tenor de los preceptos mencionados cabe concluir afirmando que la LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del organismo al que se dirige bien porque él mismo la ha elaborado, bien porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas con el requisito de que se trate de un sujeto incluido en el ámbito de aplicación de la propia Ley.

[redacted]
FIRMANTE(1) : MARIA ESTHER ARIZMENDI GUTIERREZ | FECHA : 17/01/2017 17:23 | NOTAS : F

5. Partiendo de esta premisa, y según ha quedado acreditado en los antecedentes de esta resolución, cabe advertir que el reclamante no ha solicitado información pública sobre una materia sino, por el contrario, el posicionamiento de un órgano administrativo ante una posibilidad de actuación alternativa en un concreto sector material.

   Esto es, el tenor literal de la redacción de las preguntas formuladas -¿Cómo es posible que se paguen horas extraordinarias sin existir orden expresa de realizarlas?, ¿porqué se han pagado 122,50 horas de un periodo de 7 meses de 2015?- permite concluir que, más que información pública, lo que se solicita de la administración pública es una valoración subjetiva o un posicionamiento de la misma respecto de un asunto específico. En efecto, más parece que estemos en presencia de la búsqueda de un juicio de valor de la administración pública por el ahora reclamante a propósito de la forma de gestionar una determinada política pública que ante una petición de información sobre contenidos o documentos específicos.

   Por lo tanto, y de acuerdo con el criterio mantenido por este Consejo en anteriores pronunciamientos –reclamaciones números R/0066/2015, de 17 de junio y R/0067/2015, de 29 de mayo- cabe concluir que el objeto de la solicitud no puede considerarse como "información pública" a los efectos de los artículos 12 y 13 de la LTAIBG y, en consecuencia, procede desestimar la Reclamación planteada con relación a este punto específico.

6. Por lo que se refiere a la segunda de las cuestiones respecto de la que se solicita acceso a la información, hay que advertir que este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ya ha tenido ocasión de pronunciarse en anteriores ocasiones sobre los Informes de la Intervención Municipal y su naturaleza de "información pública" a los efectos de la LTAIBG -entre otras, en las reclamaciones números RT/0075/2016, de 29 de junio, RT/0201/2016, de 5 de diciembre y RT/0216/2016, de 17 de enero de 2017-.

   Como se argumentó en las mismas hay que partir de la configuración legal de las funciones encomendadas a los Funcionarios de Administración Local con Habilitación de Carácter Nacional. A tenor del apartado 1.b) del artículo 92 bis de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen local, son funciones públicas necesarias en todas las Corporaciones locales, cuya responsabilidad administrativa está reservada a funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional, las relativas al "*control y la fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria, y la contabilidad, tesorería y recaudación*", quedando atribuido el ejercicio de tales funciones, según se desprende del apartado 2 del citado precepto de la ley básica local, a los funcionarios pertenecientes a las subescalas de Intervención-Tesorería y de Secretaría-Intervención.

[redacted]

FIRMANTE(1) : MARIA ESTHER ARIZMENDI GUTIERREZ | FECHA : 17/01/2017 17:23 | NOTAS : F

En desarrollo de estas previsiones, el artículo 4.1.h) del Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de la Administración Local con habilitación de carácter nacional, enumera entre los aspectos comprendidos en la función de control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaría el relativo a

> "*h) La emisión de informes, dictámenes y propuestas que en materia económico-financiera o presupuestaria le hayan sido solicitadas por la Presidencia, por un tercio de los Concejales o Diputados o cuando se trate de materias para las que legalmente se exija una mayoría especial, así como el dictamen sobre la procedencia de nuevos servicios o reforma de los existentes a efectos de la evaluación de la repercusión económico-financiera de las respectivas propuestas. Si en el debate se ha planteado alguna cuestión sobre cuyas repercusiones presupuestarias pudiera dudarse, podrán solicitar al Presidente el uso de la palabra para asesorar a la Corporación*".

7. Con relación a los "*informes*" como objeto del derecho de acceso a la información, en ejercicio de las funciones que tiene atribuidas legalmente por las letras a) y e) del artículo 38.1 de la LTAIBG, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha elaborado el CRITERIO INTERPRETATIVO CI/006/2015, de 12 de noviembre, en el que se delimita el alcance de la noción de información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como causa de inadmisión de solicitudes de acceso a la información en el artículo 18.1.b) de la LTAIBG. A los efectos que ahora importan, cabe recordar aquí las siguientes consideraciones contempladas en dicho documento:

   - *La redacción del artículo 18 de la Ley 19/2013, establece una serie de causas que permiten declarar la inadmisión de una solicitud de información que, al tener como consecuencia inmediata la finalización del procedimiento, habrán de operar, en todo caso, mediante resolución motivada.*

     Por tanto, será requisito que la resolución por la que se inadmita la solicitud especifique las causas que la motivan y la justificación, legal o material aplicable al caso concreto.

   - *Este Consejo de Transparencia entiende que una solicitud de información* auxiliar o de apoyo, *como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas, podrá ser declarada inadmitida a trámite cuando se den, entre otras, alguna de las siguientes circunstancias:*

     > *1. Cuando contenga opiniones o valoraciones personales del autor que no manifiesten la posición de un órgano o entidad.*

[redacted]

FIRMANTE(1) : MARIA ESTHER ARIZMENDI GUTIERREZ | FECHA : 17/01/2017 17:23 | NOTAS : F

2. Cuando lo solicitado sea un texto preliminar o borrador sin la consideración de final.
3. Cuando se trate de información preparatoria de la actividad del órgano o entidad que recibe la solicitud.
4. Cuando la solicitud se refiera a comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento.
5. Cuando se trate de informes no preceptivos y que no sean incorporados como motivación de una decisión final.

- *Por último, debe tenerse en cuenta que la motivación que exige la Ley 19/2013, para qué operen las causas de inadmisión tiene la finalidad de evitar que se deniegue la información que tenga relevancia en la tramitación del expediente o en la conformación de la voluntad pública del órgano, es decir, que sea relevante para la rendición de cuentas, el conocimiento de la toma de decisiones públicas, y su aplicación. Éstas en ningún caso tendrán la condición de informaciones de carácter auxiliar o de apoyo".*

8. Como puede apreciarse, el artículo 18.1 de la LTAIBG enumera una serie de causas de inadmisión de solicitudes de acceso a la información configuradas como reglas, en el sentido de que se trata de normas que sólo pueden ser cumplidas o incumplidas. Partiendo de esta premisa, la interpretación de las causas de inadmisión al caso concreto ha de llevarse a cabo a través de la técnica de la subsunción, de acuerdo con la cual a "un supuesto de hecho" le corresponde "una consecuencia jurídica". En función de lo acabado de exponer, la forma de proceder en el presente caso consistirá, precisamente, en esclarecer si la información objeto de esta reclamación -informe de Intervención- se trata de una "*información auxiliar*" o "*de apoyo*" -supuesto de hecho- a fin de determinar si resulta de aplicación la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.b) de la LTAIBG -consecuencia jurídica-.

   De acuerdo con ello, cabe señalar que la respuesta ha de ser negativa en función de lo previsto en el artículo 214 del Real Decreto legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, que al regular el ámbito de aplicación y modalidades de ejercicio de la función interventora señala en su apartado 1 que la misma "*tendrá por objeto fiscalizar todos los actos de las entidades locales y de sus organismos autónomos que den lugar al reconocimiento y liquidación de derechos y obligaciones o gastos de contenido económico, los ingresos y pagos que de aquéllos se deriven, y la recaudación, inversión y aplicación, en general, de los caudales públicos administrados, con el fin de que la gestión se ajuste a las disposiciones aplicables en cada caso*". De este modo, y dado que la realización de cualquier gasto por las entidades locales queda sujeta a fiscalización por parte de Intervención, cabe concluir que con relación al informe elaborado por la Intervención en el presente supuesto no concurre ninguna de las causas previstas en el artículo 18 de las LTAIBG que justifiquen la inadmisión de una solicitud de acceso al mismo.

[redacted]

FIRMANTE(1) : MARIA ESTHER ARIZMENDI GUTIERREZ | FECHA : 17/01/2017 17:23 | NOTAS : F

El razonamiento anterior nos lleva, en conclusión, a estimar la reclamación formulada al tratarse de información pública a los efectos de la LTAIBG en poder de un sujeto vinculado a la misma, de modo que, en caso de que se haya realizado ese informe, habrá de remitirse al solicitante del mismo.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR PARCIALMENTE la Reclamación presentada en los términos y con relación exclusivamente a la información descrita en los Fundamentos Jurídicos 6 a 8 de esta resolución.

SEGUNDO: INSTAR al Ayuntamiento de Socuéllamos a que en el plazo de quince días traslade al reclamante la información solicitando, así como, en igual plazo, de traslado a este Consejo del cum0p,imiento de esta resolución.

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, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de 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.

En consecuencia, contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, únicamente cabe, en caso de disconformidad, la interposición de recurso contencioso-administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid en plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, 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.

LA PRESIDENTA DEL
CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO
Fdo: Esther Arizmendi Gutiérrez

[redacted]

FIRMANTE(1) : MARIA ESTHER ARIZMENDI GUTIERREZ | FECHA : 17/01/2017 17:23 | NOTAS : F