



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 20/10/2023
HASH: 03d8869a9e616b2b4042545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

N/REF: Expte. 768-2023

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ayuntamiento de Casas del Monte (Cáceres).

Información solicitada: Documentación relativa a proceso de selección de personal.

Sentido de la resolución: ESTIMATORIA.

Plazo de resolución: 20 días hábiles.

RA CTBG
Número: 2023-0891 fecha: 20/10/2023

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación que obra en el expediente, en fecha 30 de diciembre de 2022 el reclamante solicitó al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno¹ (en adelante, LTAIBG), al Ayuntamiento de Casas del Monte, la siguiente información:

“(…)

A D. (...), Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Casas del Monte, (...) concedores del contrato, en el mes de julio de 2019, para una trabajadora a prestar servicios al Excmo. Ayuntamiento de Casas del Monte, llamada (...).

Ante esta situación, le requiero a la mayor brevedad:

¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887>

- 1.- *Copia del Pleno en el cual se acuerda la necesidad del Ayuntamiento para la realización de esos trabajos, y aprobación de las bases para cubrir dicha plaza y sacar a concurso-oposición dicha plaza. Bases para la contratación de personal temporal.*
- 2.- *Publicación en el Boletín Oficial, en el portal de transparencia del concurso-oposición, en el cual debe constar:*
 - 3.- *Proceso selectivo.*
 - 4.- *Base de oposición.*
 - 5.- *Tribunal de Calificación.*
 - 7.- *Aprobados y nombramientos.*
 - 8.- *El contrato firmado”.*
2. Disconforme con la respuesta dada por la administración concernida, al no poder, por motivos laborales, desplazarse a las dependencias municipales a efectos de ser informado personalmente, el solicitante presentó, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 24² de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) a la que se da entrada el 1 de marzo de 2023, con número de expediente 768-2023.
3. El 13 de marzo de 2023, el CTBG remitió la reclamación a la Secretaría General del Ayuntamiento de Casas del Monte, al objeto de que por el órgano competente pudieran presentarse las alegaciones que se considerasen oportunas.

El 4 de abril de 2023 se reciben las alegaciones requeridas, que se plasman en un informe de Alcaldía de 3 de abril de 2023, con el siguiente contenido:

“En relación con la solicitud de documentación referida a este expediente cabe hacer constar que el derecho de acceso de los ciudadanos a los documentos de los expedientes y de los archivos y registros de este Ayuntamiento conlleva ponderar conceptos tan relevantes jurídicamente como son la información y la protección de datos personales, lo que hace necesario confrontar las leyes correspondientes de cada ámbito para entender en qué supuestos y cuando debe hacerse efectivo este derecho.

La Constitución Española regula en el art. 20 la libertad de información y el art. 105 el derecho de acceso a los archivos y registros administrativos, exceptuando lo que

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24>

afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de delitos y la intimidad de las personas. Este precepto remite expresamente a la configuración legal del ejercicio del derecho de acceso a los archivos y registros administrativos, como derecho no fundamental, aunque relacionado con el derecho de libertad de información.

De igual manera, en el art. 18.4 de la misma Constitución Española se reconoce el derecho a la protección de datos personales, consideración apoyada en la Sentencia 254/1993, de 20 de julio del Tribunal Constitucional que dice que "...Las facultades de información forman parte del contenido del derecho a la intimidad, que vincula directamente a todos los poderes públicos..." Esta protección de datos está regulada en la Ley Orgánica 3/2018 de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales.

Por otra parte sabiendo que los expedientes administrativos contienen datos personales, podemos pensar que el acceso a estos documentos puede suponer una revelación de datos de unas personas a otras, sobretodo en el caso en que en los documentos aparezcan datos personales de personas distintas a la que realiza la solicitud de acceso. Este aspecto tiene una importancia elevada y se contempla en la LOPD, según la cual esta revelación constituye una revelación de datos y como tal debe someterse al régimen de cesión que establece la propia Ley y el RGPD, siendo necesario el previo consentimiento del interesado. La documentación que se solicita data del año 2019 y este Ayuntamiento después de agotar la bolsa para sustituciones de personal de la guardería, presentó con fecha 14/6/2019 oferta de empleo al SEXPE, y la que hace referencia a datos personales está protegida por la LPD y reglamento.

Por otro lado la persona solicitante de esta información no justifica ser interesado en el procedimiento ni la finalidad para la que lo solicita ni acredita interés público o privado superior que justifique el acceso, y además está demandando continuamente distinta documentación de manera reiterada y completamente abusiva que colapsa el funcionamiento ordinario de este Ayuntamiento (art. 18 de la Ley 19/2013).

Se le ha citado reiteradamente para que se persone en las dependencias municipales a los efectos de poner a su disposición la documentación obrante en el expediente toda vez que pudiera existir datos protegidos de los que no se puede expedir copias, sin que en ninguna ocasión se haya presentado, con excusas no creíbles y adoptando una postura de comodidad.

Se debe matizar que salvo los supuestos de libre acceso a la información recogidos en el art. 15 del ROF, toda petición deber ser razonada, motivada e individualizada, cumpliendo lo preceptuado en el art. 16 del ROF, y en consecuencia autorizada por el Alcalde, y sea de forma de expresa o tácita, por lo que no debe admitirse la petición genérica y abusiva de forma injustificada (Sentencia del Tribunal Supremo 5 de febrero de 1995).

Gracias a estas limitaciones el funcionamiento ordinario de este Ayuntamiento como Administración Pública no se verá colapsado por peticiones masivas y /o continuas por parte de ciudadanos que podrían colapsar los Ayuntamientos, en este caso concreto municipio pequeño con escaso personal sobrepasado con los asuntos ordinarios”.

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*

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>

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.»

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.

Según se expresa en el preámbulo de la LTAIBG, la transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. 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.

De acuerdo con el citado artículo 13 de la LTAIBG, cabe concluir que la información solicitada debe considerarse *«información pública»*, puesto que obraría en poder de un sujeto obligado por la LTAIBG, el Ayuntamiento de Casas del Monte, quien dispone de ella en el ejercicio de las funciones que tiene legalmente reconocidas.

4. Entrando en el fondo del asunto cabe indicar, en primer lugar, que la información solicitada versa sobre una materia, la selección de personal, sobre la que existe un indudable interés en conocer que se ha llevado a efecto de conformidad con la normativa aplicable, lo que entronca con una de las finalidades de la LTAIBG, como es permitir a los ciudadanos someter a escrutinio la acción de los poderes públicos, y conocer bajo qué criterios actúan nuestras instituciones.

En segundo lugar, la administración concernida alega la protección de datos personales para no conceder el acceso a la información solicitada.

A este respecto, el artículo 15⁷ de la LTAIBG establece lo siguiente:

“1. Si la información solicitada contuviera datos personales que revelen la ideología, afiliación sindical, religión o creencias, el acceso únicamente se podrá autorizar en caso de que se contase con el consentimiento expreso y por escrito del

⁷ [BOE-A-2013-12887 Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.](#)

afectado, a menos que dicho afectado hubiese hecho manifiestamente públicos los datos con anterioridad a que se solicitase el acceso.

Si la información incluyese datos personales que hagan referencia al origen racial, a la salud o a la vida sexual, incluyese datos genéticos o biométricos o contuviera datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevaran la amonestación pública al infractor, el acceso solo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquel estuviera amparado por una norma con rango de ley.

2. Con carácter general, y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación que lo impida, se concederá el acceso a información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano.

3. Cuando la información solicitada no contuviera datos especialmente protegidos, el órgano al que se dirija la solicitud concederá el acceso previa ponderación suficientemente razonada del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal.

Para la realización de la citada ponderación, dicho órgano tomará particularmente en consideración los siguientes criterios:

a) El menor perjuicio a los afectados derivado del transcurso de los plazos establecidos en el artículo 57 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.

b) La justificación por los solicitantes de su petición en el ejercicio de un derecho o el hecho de que tengan la condición de investigadores y motiven el acceso en fines históricos, científicos o estadísticos.

c) El menor perjuicio de los derechos de los afectados en caso de que los documentos únicamente contuviesen datos de carácter meramente identificativo de aquéllos.

d) La mayor garantía de los derechos de los afectados en caso de que los datos contenidos en el documento puedan afectar a su intimidad o a su seguridad, o se refieran a menores de edad.

4. *No será aplicable lo establecido en los apartados anteriores si el acceso se efectúa previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas.*

La información solicitada, de conformidad con el precepto transcrito, no versa sobre datos especialmente protegidos a los que se refiere el apartado 1, por lo que serían de aplicación las previsiones de los siguientes apartados de este precepto.

A este respecto, el Informe de 23 de marzo de 2015 elaborado conjuntamente por este Consejo y la Agencia Española de Protección de Datos, dispone que *“en cuanto el acceso a la información contribuya a un mejor conocimiento de los criterios de organización y funcionamiento de las instituciones o a la asignación de los recursos, cabrá considerar la existencia de un interés público prevalente sobre los derechos a la protección de datos y a la intimidad en los términos y con las excepciones establecidas por la LTAIBG (...).*

Asimismo, se debe recordar lo señalado en el artículo 15.4 de la LTAIBG: *“No será aplicable lo establecido en los apartados anteriores si el acceso se efectúa previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas”.*

Por tanto, se puede proporcionar la información solicitada con la previa disociación de los datos de carácter personal, sin necesidad de realizar la ponderación suficientemente razonada a que alude el artículo 15.3 de la LTAIBG.

5. Asimismo, el Ayuntamiento concernido alega la falta de motivación de la solicitud de información. No obstante, de conformidad con el artículo 17.3⁸ de la LTAIBG, que es de aplicación en el ejercicio de este derecho de acceso, aquélla no tiene carácter obligatorio, ya que como se indica en ese artículo *“la ausencia de motivación no será por sí sola causa de rechazo de la solicitud”.*

Por otra parte, en cuanto a la posible condición abusiva de la solicitud, alegada por la administración municipal, cabe señalar que la formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información ha obligado obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en los artículos 14.1 y 15 de la LTAIBG, como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1.

⁸ [BOE-A-2013-12887 Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.](#)

En cuanto a la posibilidad de inadmitir solicitudes de acceso porque «tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de la ley», es necesario tener en cuenta que el Tribunal Supremo ha señalado que la persecución de un interés meramente privado no está prevista como causa de inadmisión en la ley, y que «la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG exige el doble requisito de carácter abusivo de la solicitud y falta de justificación en la finalidad de transparencia de la ley» (STS de 12 de noviembre de 2020 -ECLI:ES:TS:2020:3870). Por tanto, la resolución que inadmita una reclamación con fundamento en el artículo 18.1.e) LTABIG debe justificar, por un lado, el carácter abusivo de la reclamación, por incurrir en un abuso de derecho conforme al artículo 7 del Código Civil (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, con daño para tercero,) y, por otro, la ausencia de justificación en la finalidad de transparencia, sin que para ello resulte suficiente la persecución de un interés meramente privado.

Y, para estimar que el ejercicio de un derecho tiene carácter abusivo se tendrá que acreditar que se dan los presupuestos establecidos por el Tribunal Supremo en reiterada jurisprudencia, que el propio Tribunal recopiló y sistematizó en el fundamento jurídico octavo de su Sentencia de 15 noviembre de 2010 (ECLI:ES:TS:2010:6592) en los siguientes términos:

“La doctrina del abuso de Derecho, en palabras de la STS de 1 de febrero de 2006 (RC nº. 1820/2000) se sustenta en la existencia de unos límites de orden moral, teleológico y social que pesan sobre el ejercicio de los derechos, y como institución de equidad, exige para poder ser apreciado, una actuación aparentemente correcta que, no obstante, representa en realidad una extralimitación a la que la ley no concede protección alguna, generando efectos negativos (los más corrientes daños y perjuicios), al resultar patente la circunstancia subjetiva de ausencia de finalidad seria y legítima, así como la objetiva de exceso en el ejercicio del derecho (Sentencias de 8 de julio de 1986 , 12 de noviembre de 1988 , 11 de mayo de 1991 y 25 de septiembre de 1996); exigiendo su apreciación, en palabras de la Sentencia de 18 de julio de 2000, una base fáctica que proclame las circunstancias objetivas (anormalidad en el ejercicio) y subjetivas (voluntad de perjudicar o ausencia de interés legítimo).”

En este caso concreto, no parece que concurra, al no haberse demostrado, ninguna de las circunstancias de carácter subjetivo y objetivo necesarias para estimar que estamos ante una solicitud abusiva, es decir, ni se observa una extralimitación en la conducta carente de finalidad seria y legítima con voluntad de perjudicar, ni un exceso en el uso del derecho que pueda calificarse como anormal. La solicitud se

presenta en ejercicio de un derecho público subjetivo garantizado en la Constitución y en la ley, y no subyace en ella una voluntad de perjudicar derechos o intereses legítimos de terceros.

Asimismo, teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 22.1⁹ de la LTAIBG, en cuanto a la formalización del acceso, no parece existir inconveniente en proporcionar al solicitante una copia de la información requerida, al encontrarse esta en las dependencias municipales, como se desprende de los antecedentes expuestos.

Por otra parte, el reclamante insta a que se publique en el Boletín Oficial y en el portal de transparencia la información solicitada.

A este respecto, es importante resaltar la distinción existente entre la publicidad activa, que obliga a los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de la LTAIBG, delimitado en sus artículos 2¹⁰ y 3¹¹, y el derecho de acceso a la información pública, garantizado a todas las personas, y que les posibilita este acceso, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución Española, desarrollados por la LTAIBG.

En este sentido, la publicación requerida por el solicitante constituiría una obligación de publicidad activa establecida en la normativa aplicable en la materia. No obstante, con independencia de la existencia de normas que establezcan obligaciones concretas de publicidad activa en distintos ámbitos, como en el presente caso, y de que éstas puedan ser o no observadas, con las consecuencias jurídicas que en su caso correspondan, la reclamación prevista en el artículo 24 de la LTAIBG, y ahora interpuesta ante este Consejo, se incardina dentro del capítulo III del Título I de la Ley, que lleva por rúbrica "*Derecho de acceso a la información pública*". Este capítulo está dedicado a la denominada transparencia pasiva, es decir, al derecho que todas las personas tienen de acceder a la información pública, entendida esta 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 la Ley, y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones. Ejercitado, por tanto, el derecho de acceso a la información pública, en el ámbito del artículo 24 de la Ley, es función de este Consejo facilitar el acceso al contenido de la misma siempre

⁹ [BOE-A-2013-12887 Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.](#)

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887#a2>

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887#a3>

que tenga la condición de pública y no sea aplicable alguno de los límites legalmente establecidos o exista alguna causa de inadmisión.

Así, se satisfaría el derecho de acceso del reclamante poniendo a su disposición una copia de la documentación relativa al proceso de selección de la trabajadora a que se refiere la solicitud, por cualquier medio, sin que la eventual falta de publicación de esta documentación pueda empejar el derecho del solicitante a tener acceso a la información requerida al reunir la condición de pública y encontrarse en poder del sujeto obligado a proporcionarla.

A tenor de lo expuesto, dado que la documentación solicitada tiene la condición de información pública y que el Ayuntamiento de Casas del Monte no ha justificado la aplicación de alguno de los límites previstos en los artículos 14¹² y 15¹³ de la LTAIBG, ni la concurrencia de una causa de inadmisión del artículo 18¹⁴, este Consejo debe proceder a estimar la reclamación presentada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada frente al Ayuntamiento de Casas del Monte.

SEGUNDO: INSTAR al Ayuntamiento de Casas del Monte a que, en el plazo máximo de veinte días hábiles, facilite al reclamante la siguiente información:

- Copia de la documentación relativa al proceso de selección de la trabajadora referida en la solicitud.

TERCERO: INSTAR al Ayuntamiento de Casas del Monte a que, en el mismo plazo máximo de veinte días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la información enviada al reclamante.

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 gobierno¹⁵, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a14>

¹³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a15>

¹⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a18>

¹⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

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 Públicas¹⁶.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa¹⁷.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

RA CTBG
Número: 2023-0891 Fecha: 20/10/2023

¹⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

¹⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>