

**ACUERDO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIÓN PÚBLICA  
DE LA COMUNIDAD DE MADRID**

En Madrid, a 27 de abril de 2016.

**VISTA** la Reclamación presentada por don M.C.L., en su propio nombre, contra la denegación de acceso a la información pública del Ayuntamiento de Guadarrama, este Tribunal ha adoptado la siguiente

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.-** Con fecha 21 de marzo de 2016, se ha recibido en este Tribunal reclamación de don M.C.L. contra la falta de atención de sendas solicitudes de acceso a la información pública, efectuadas ante Ayuntamiento de Guadarrama.

Consta que el indicado señor había presentado una reclamación en materia de derecho de acceso ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno del Estado con fecha 18 de febrero de 2016, que la inadmitió a trámite por no ser competente para su resolución el día 23 de febrero. Se hace constar en los hechos de la Resolución de inadmisión que el objeto de la primera solicitud de acceso efectuada por escrito 28 de julio de 2015, ante el Ayuntamiento de Guadarrama consistía en la obtención de copia del informe sobre la ponencia de valores catastrales y el impuesto de Bienes Inmuebles que le corresponde pagar al

interesado. La segunda solicitud fue efectuada verbalmente ante el Pleno de la Corporación Municipal en septiembre de 2015, al Concejal responsable de asuntos sociales, siendo su objeto el censo de las personas con discapacidad del Municipio, segmentado por tipo de discapacidad, sexo y edad, y ante el Concejal responsable de personal y régimen interno, relativa a las personas que trabajan para el Ayuntamiento (incluyendo cada patronato y organismo municipal) que estén en el nivel de empleados que determina la ley para la inclusión de minusválidos indicado, tipo de discapacidad, sexo, edad, puesto de trabajo y función que desempeñan, retribución y jornada laboral de cada uno y número de trabajadores totales y su relación con el número de trabajadores con discapacidad en términos absolutos y relativos.

En ambos casos se manifiesta que en cumplimiento de la Ley de protección de datos solo solicita información de los números absolutos y relativos *“nada referido a datos de carácter personal.”*

De acuerdo con la información remitida por el Ayuntamiento, la primera de las solicitudes fue desestimada y notificada la desestimación *“en base, únicamente, a que dicho documento no era un documento propio”*, sin embargo, no se remite ni el reclamante aporta copia de la citada desestimación, no habiéndose contestado expresamente a la segunda cuestión planteada.

Consta asimismo que con fecha 7 de diciembre de 2015 se planteó ante el Ayuntamiento de Guadarrama por escrito esta vez, *“Requerimiento de respuestas al amparo de la Ley 19/2013 –Ley de Transparencia y Buen Gobierno”*, en relación con las cuestiones más arriba descritas, sin que por parte del Ayuntamiento se haya dado respuesta a las mismas.

**Segundo.-** Este Tribunal procedió a dar traslado de la Reclamación presentada al Ayuntamiento de Guadarrama con fecha 31 de marzo de 2016, a los efectos de que se realizaran las alegaciones que se consideren oportunas. Dichas alegaciones fueron recibidas en este Tribunal el 18 de abril de 2016.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.-** El artículo 24.6 de la Ley 19/2013, de LTAIPBG, atribuye la competencia para conocer de las reclamaciones que regula al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno *“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”*. Esta disposición adicional establece: *“1. La resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 corresponderá, en los supuestos de resoluciones dictadas por las Administraciones de la Comunidades Autónomas y su sector público, y por las Entidades locales comprendidas en su ámbito territorial, al órgano independiente que determinen las Comunidades Autónomas (...)”*.

Este órgano específico en la Comunidad de Madrid es el Tribunal de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, de conformidad con lo establecido en el artículo 1.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, de Supresión del Consejo Consultivo, *“Corresponderá al Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, el conocimiento y la resolución de las reclamaciones de acceso a la información pública previstas en el artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, cuando se interpongan, potestativamente, contra las resoluciones expresas o las desestimaciones presuntas dictadas por la Administración de la Comunidad de Madrid, por las entidades locales comprendidas en su ámbito territorial y por todas las entidades y organismos del sector público de ambas comprendidas en el ámbito de aplicación de la referida Ley”*.

**Segundo.-** Requisito de admisibilidad de la reclamación es la existencia de un acto expreso o presunto en materia de acceso a la información pública.

El artículo 20.1 de la LTAIPBG, 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. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante”.*

Habiéndose denegado presuntamente el acceso a la información solicitada el día 7 de diciembre de 2015, debe considerarse que la reclamación se dirige contra esta última denegación presunta.

**Tercero.-** En cuanto al plazo para el ejercicio del derecho a reclamar de acuerdo con el artículo 24.2 de la LTAIPBG señala que *“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.”* En este caso son varias las ocasiones en que se solicita determinada documentación que se deniega, siendo la última de las ocasiones denegada por silencio administrativo, cuyo efecto se produjo un mes después de la solicitud del día 7 de diciembre, esto es el 7 de enero, concluyendo el plazo para presentar la reclamación el 7 de febrero siguiente, por lo que cabe plantearse si la reclamación presentada el 31 de marzo de 2016 se ha planteado en tiempo.

Como es sabido la institución del silencio negativo no es más que una ficción que permite a los administrados ejercer su derecho de defensa frente a la inactividad de la Administración, pero que no la exime del deber de resolver de acuerdo con lo establecido en el artículo 43 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común LRJ-PAC. *“La desestimación por silencio administrativo tiene solo los solos efectos de permitir a los interesados la interposición del recurso administrativo o contencioso administrativo que resulte procedente.”*

En el caso de transcurso de los plazos de interposición de recurso la doctrina viene considerando que de dictarse resolución expresa se reabría el plazo de impugnación. Así la Sentencia del Tribunal Constitucional 52/2014, de 10 de abril, de

2014, recogiendo y matizando el contenido de muchas otras, viene a avalar que la impugnación jurisdiccional de las desestimaciones por silencio no está sujeta al plazo de caducidad previsto en el art. 46.1 LJCA, interpretación que debe hacerse extensiva al plazo para la interposición de recursos administrativos.

En este sentido se pronuncia el Consejo de la Transparencia y Buen Gobierno en su criterio interpretativo 10, adoptado por su Presidenta el 17 de febrero de 2016.

Por lo tanto procede entrar a resolver sobre la reclamación efectuada.

**Cuarto.-** La LTAIPBG reconoce en su artículo 12, 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 sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”*. Es decir, la LTAIPBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del organismo al que se dirige la solicitud bien porque él mismo la ha elaborado o porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

**Quinto.-** Por lo que se refiere al reconocimiento del derecho de acceso a la reclamante, el artículo 12 de la LTAIPBG establece 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”*, con los límites que previene el artículo 14 del mismo texto legal.

Cabe distinguir a la hora de examinar la procedencia de facilitar la información solicitada las dos peticiones efectuadas:

1. Petición de copia del informe referente a la Ponencia de Valores enviada por la Gerencia del Catastro y petición del IBI que le correspondería pagar según la citada ponencia y la diferencia con lo que actualmente está pagando el reclamante.

El Ayuntamiento de Guadarrama se opone a esta solicitud, indicando que en un primer momento se desestimó la solicitud porque el documento solicitado no era un documento propio, a lo que añade ahora que el documento solicitado como “ponencia de valores catastrales” no es tal, sino que se trata de un documento de trabajo interno del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, en el que aparecen relacionadas todas las unidades catastrales con los valores correspondientes que se remitió al Ayuntamiento para su informe de conformidad con el procedimiento de aprobación regulado en el artículo 27 del texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, aprobado por RD Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por lo que considera que concurre la causa de inadmisión del artículo 18.1.b) de la LTAIPBG. Además se indica que el mencionado documento contiene datos personales protegidos por la LO 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal.

La Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a la información que ya existe, por cuanto está en posesión del organismo al que se realice la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas. Siendo información pública de acuerdo con la definición contenida en el artículo 13 de la LTAIPBG, facilitar esa información a terceros constituye una obligación legal, con independencia de quien sea su propietario.

Ahora bien en este caso concurre la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.b) de la LTAIPBG, “*Referidas a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas*”, ya que el documento solicitado tiene la condición de un informe interno del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, que ha sido trasladado al Ayuntamiento de Guadarrama al objeto de dar cumplimiento a lo establecido en el apartado 2 del artículo 27 del Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, “*Previamente a su*

*aprobación, las ponencias de valores totales y parciales se someterán a informe del ayuntamiento o ayuntamientos interesados, en el plazo y con los efectos señalados en el artículo 83 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común”.*

Así mismo en este apartado se solicita que se le informe de lo que debe pagar en concepto de IBI según la citada ponencia y la diferencia con lo que actualmente está pagando el reclamante. Nada aduce al respecto al Ayuntamiento, pero cabe entender que la Ponencia de Valores Catastrales para cuya elaboración se ha remitido el documento solicitado, aún no ha sido aprobada y por lo tanto no puede informarse al reclamante de cuánto deberá pagar con la nueva ponencia y la diferencia que ello supondría respecto del impuesto que satisface en la actualidad, de manera que no puede adelantarse antes de la aprobación del instrumento normativo correspondiente, como parece solicitar el reclamante, antes de su aprobación.

Concurre así además de la anterior, la causa de inadmisión de la solicitud de información, prevista en el artículo 18.1.a) de la LTAIPBG *“que se refieren a información que esté en curso de elaboración o de publicación general”*, que determina la desestimación de la reclamación en cuanto a esta solicitud.

2. En cuanto a la información relativa al censo de las personas con discapacidad del Municipio, segmentado por tipo de discapacidad, sexo y edad, el informe emitido con ocasión de la reclamación señala que la petición a que hace referencia se realizó en el turno de ruegos y preguntas del público asistente una vez finalizada la sesión del Pleno, por lo que no se debe considerar aquella solicitud, sino la formulada con fecha 7 de diciembre de 2015, por escrito, que se reconoce no ha sido atendida de forma expresa; lo que a su vez reconoce que supone una infracción de lo dispuesto en los artículos 42 de la Ley 30/1992 RJAP-PAC y 20.1 de Ley 19/2013 de Transparencia.

No obstante tal reconocimiento, en el informe se indica que la legislación vigente en materia de integración de social de discapacitados, no es la Ley 13/1982, de 7 de abril, invocada por la reclamante, sino el texto refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, aprobado por RD-Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre. En todo caso señala que ni esta norma, ni RD- Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, que aprueba el Estatuto Básico del Empleado Público, ni el Estatuto de los Trabajadores, establece la obligación alguna a los Ayuntamientos de formar ni mantener ni el “Censo de personas con discapacidad” al que se refiere el reclamante, ni la relación de trabajadores con discapacidad del Ayuntamiento y de las empresas contratadas por éste, por lo tanto al no existir la información solicitada no se puede dar cuenta de la misma.

Cabe aquí disociar dos cuestiones distintas aunque el informe del Ayuntamiento de Guadarrama las trata conjuntamente. Así de un lado se solicita el censo de personas con discapacidad del municipio y de otro la relación de personas con discapacidad que trabajan en el Ayuntamiento, así como la comparación entre ambas.

Respecto del censo de personas discapacitadas del municipio, parece que el mismo se solicita con la intención de verificar el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 42, respecto de la reserva de una cuota de puestos de trabajo para personas con discapacidad, de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social. Pero lo cierto es que, tal y como señala el informe del Ayuntamiento, esta información no consta, y considera este Tribunal que tampoco es exigible su elaboración de acuerdo con lo establecido en el artículo 16 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, respecto de los datos que necesariamente deben constar en el Padrón Municipal de Habitantes, salvo en aquellos casos en que lleven aparejada la imposibilidad del ejercicio del derecho de sufragio.

Por lo tanto respecto de la información consistente en el censo de personas con discapacidad del municipio, concurre la causa de inadmisión prevista en el

artículo 18.1.d) de la LTAIPBG *“dirigidas a un órgano en cuyo poder no obre la información cuando se desconozca el competente.”*

Sin embargo, aunque ni el Estatuto de los Trabajadores, ni el Estatuto Básico del Empleado Público obliga a elaborar un censo de personas con discapacidad en las Administraciones Públicas o los distintos centros de trabajo, lo cierto es que en los servicios encargados de la gestión del personal municipal deben constar necesariamente los datos de las personas que prestando servicio en el Ayuntamiento y sus entidades o centros dependientes, tengan algún nivel de discapacidad, puesto que ello determina así mismo el régimen retributivo y de retenciones a aplicar o por el sistema de acceso reservado a discapacitados. Por lo tanto esta información sí debe ser facilitada al solicitante.

En todo caso teniendo en cuenta el carácter altamente sensible de dicha información, la misma deberá facilitarse tal y como solicita la recurrente de forma disociada, únicamente en términos numéricos, respetando lo establecido en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal. Ello exige no facilitar, en este caso, el dato del puesto de trabajo y la función que desempeña cada uno de los trabajadores discapacitados, puesto que en un municipio pequeño, como Guadarrama, es razonable que pueda identificarse a la persona discapacitada por el puesto de trabajo que desempeñe, pudiendo en consecuencia atribuirse a la misma el resto de datos solicitados, como por ejemplo la retribución y el grado de discapacidad que presente.

No es obstáculo para la concesión del acceso a la información solicitada, el hecho de que pudiera no existir un único documento en el Ayuntamiento donde se recoja tal información y que su atención suponga extraer y resumir datos de otros documentos, desde la óptica de lo dispuesto en el apartado 1.c del artículo 18 LTAIPBG, puesto que este supuesto de inadmisión de la solicitud de acceso a información es procedente cuando la información que se solicita, deba elaborarse expresamente para dar respuesta a lo solicitado, por ejemplo haciendo uso de diversas fuentes de información o cuando se carezca de los medios técnicos

necesarios para extraer y extrapolar la información, de tal manera que no sea posible proporcionar la información solicitada o cuando la información no se encuentre desagregada de acuerdo a los conceptos que se piden en la solicitud de información, circunstancias que no se producen en el presente caso.

**En su virtud**, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 1.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, de Supresión del Consejo Consultivo, el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid:

### **ACUERDA**

**Primero.-** Estimar parcialmente la Reclamación presentada por don M.C.L., en su propio nombre, contra la denegación de acceso a la información pública del Ayuntamiento de Guadarrama, reconociendo el derecho de acceso a la información consistente en el número de personas con discapacidad, con indicación de sexo, así como la relación entre el número total de trabajadores y el de trabajadores discapacitados.

**Segundo.-** Instar al Ayuntamiento de Guadarrama para que en el plazo máximo de 10 días hábiles, proporcione al reclamante la información solicitada y no satisfecha, en los términos del Fundamento de Derecho Quinto de esta Resolución.

**Tercero.-** Notificar este acuerdo a todos los interesados en este procedimiento; publicarlo, previa disociación de los datos de carácter personal, por medios electrónicos en la página web de este Tribunal y comunicarlo al Defensor del Pueblo, de acuerdo con el artículo 24.5 de la LTAIPBG.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante

el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1.a) y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.