R2018000022 / R2018000121 / R2018000123 / R2018000133 / R2018000195 / R2018000222

Resolución estimatoria de solicitudes de información al Ayuntamiento de Guía de Isora relativas a refuerzos obligatorios y voluntarios, así como horas extras de la Policía Local.

Palabras clave: Ayuntamiento de Guía de Isora. Información en materia de empleo en el sector público. Información de retribuciones. Policía Local.

Sentido: Estimatoria. **Origen**: Silencio administrativo.

Vistas las reclamaciones tramitadas en el Servicio de Reclamaciones y Asuntos Generales contra el Ayuntamiento de Guía de Isora, y teniendo en cuenta los siguientes,

ANTECEDENTES

Primero.- En las fechas que a continuación se relacionan se recibieron en el Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública, reclamaciones de [redacted] como delegado de personal de la Asociación Sindical Independiente de Policías Locales de las Administraciones Locales de Canarias (ASIPAL-CSL), al amparo de lo dispuesto en los artículos 52 y siguientes de la Ley Canaria 12/2014, de 26 de diciembre, de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en lo sucesivo LTAIP, contra la desestimación presunta por silencio administrativo de solicitudes de acceso a la información pública al Ayuntamiento de Guía de Isora, relativas a información sobre refuerzos obligatorios y voluntarios, así como las horas extras de todos miembros de la plantilla de la Policía Local durante los periodos que se especifican:

Nº Reclamación	Fecha Reclamación	Periodo sobre el que solicita la información
R2018000022	27/02/2018	2013 a 2017
R2018000121	23/04/2018	Enero de 2018
R2018000123	24/04/2018	Febrero de 2018
R2018000133	09/05/2018	Marzo de 2018

R2018000195	12/07/2018	Mayo de 2018
R2018000222	17/09/2018	Junio de 2018

Segundo.- Dada la identidad sustancial de las citadas reclamaciones este Comisionado de Transparencia y de Acceso a la Información Pública dictó resolución de acumulación de las mismas.

Tercero.- En base a los artículos 54 y 64 de la LTAIP, se solicitó copia completa y ordenada de cada uno de los expedientes de acceso a la información, informe al respecto, así como cuanta información o antecedentes considerase oportunos. Como órgano responsable del derecho de acceso a la información al Ayuntamiento de Guía de Isora se le dio la consideración de interesado en el procedimiento y la posibilidad de realizar las alegaciones que estimara conveniente a la vista de la reclamación. A la fecha de emisión de esta resolución no se han contestado los requerimientos ni se han remitido los expedientes de las reclamaciones R2018000022, R2018000121, R2018000123, R2018000133, R2018000195 y R2018000222.

Cuarto.- El 16 de marzo de 2018 se notificó al Ayuntamiento de Guía de Isora la resolución R2017000139, estimatoria de solicitud de información por el mismo reclamante relativa a refuerzos obligatorios y voluntarios, así como las horas extras de todos los miembros de la plantilla de la Policía Local durante el año 2015.

Quinto.- El reclamante, el 20 de julio de 2018, con registro de entrada 2018000911, presentó escrito en el que acusa que hasta esa fecha no había recibido información alguna por parte del Ayuntamiento de Guía de Isora, en relación con la entrega de información para el cumplimiento de la resolución del Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Por ello con fecha 26 de julio de 2018 se requirió al ayuntamiento reclamado para que en el plazo máximo de diez días remitiera la información al reclamante y que en el mismo plazo se acreditase ante el Comisionado de Transparencia dicha entrega, o se comunicase la interposición de recurso contra la referida resolución. En esta fecha no se ha dado respuesta a tal requerimiento.

A tales antecedentes son de aplicación los siguientes,

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

I.- El artículo 2 de la LTAIP indica que las disposiciones de esa ley serán aplicables a: "...d) Los cabildos insulares y los ayuntamientos,...". El artículo 63 de la misma Ley

regula la funciones del comisionado o comisionada de Transparencia y Acceso a la Información Pública e indica que ejercerá la resolución de las reclamaciones que se interpongan contra los actos expresos o presuntos resolutorios de las solicitudes de acceso a la información de las entidades y organismos relacionados en el artículo 2.1 de esta ley, así como de los cabildos insulares, ayuntamientos y entidades dependientes y vinculadas de los mismos. La Disposición Adicional Séptima señala que "la aplicación de los principios y previsiones contenidas en esta ley respecto de la transparencia y el derecho de acceso a la información pública a los cabildos insulares y los ayuntamientos de la Comunidad Autónoma, a los organismos autónomos, entidades empresariales, fundaciones, sociedades mercantiles y consorcios vinculados o dependientes de los mismos, así como las asociaciones constituidas por cualquiera de los anteriores, se establecerá en las respectivas disposiciones legales y reglamentarias reguladoras de los mismos."

II.- La Ley 7/2015, de 1 de abril, de los municipios de Canarias, no regula especialidades respecto a la LTAIP más allá de la previsión de su artículo 22, que se refiere al derecho de acceso a la información pública: "1. Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública que obre en poder de los Ayuntamientos, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución española y en la legislación reguladora del derecho de acceso a la información pública. 2. El Alcalde será el órgano competente para la resolución de las solicitudes de acceso a la información pública, sin perjuicio de su delegación". Por su parte, el artículo 24 de la citada ley de municipios de Canarias atribuye al Alcalde la competencia para la elaboración, actualización y publicación de la información que debe hacerse pública en la página web de la corporación, tanto de la relativa al Ayuntamiento como la referida a las demás entidades del sector público municipal.

III.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 51 de la LTAIP contra la resolución, expresa o presunta, de la solicitud de acceso podrá interponerse reclamación ante el comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa. Los plazos para las respuestas a solicitudes de acceso y posibles reclamaciones ante el Comisionado de Transparencia se concretan en los artículos 46 y 53 de la LTAIP, que fijan un plazo máximo de un mes para resolver sobre la solicitud y de otro mes para interponer la reclamación, contándose 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.

Toda vez que las solicitudes no han sido atendidas en el plazo del mes legalmente previsto para ello, ha operado el silencio administrativo negativo respecto de las

peticiones. De acuerdo con las previsiones normativas contenidas en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas relativas a la interposición de recurso de reposición, respecto de resoluciones presuntas la presentación de una reclamación ante el Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública frente a la desestimación de una solicitud de acceso a la información por silencio no estará sujeta a plazo

IV.- La LTAIP reconoce en su artículo 35 que todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública en los términos previstos en esta Ley y en el resto del ordenamiento jurídico. A efectos de esta Ley, 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 esta Ley y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.

Una vez analizado el contenido de la solicitud y hecha una valoración de la misma, es evidente que estamos ante una reclamación de información claramente administrativa y accesible para cualquier ciudadano, ya que la actividad de la Policía Local de un Ayuntamiento entra dentro de las competencias del artículo 11.l) de la Ley 7/2015, de 1 de abril, de los municipios de Canarias que incorpora como uno de sus cometidos la protección civil y la seguridad ciudadana.

Las solicitudes están formuladas en términos genéricos lo que permite entender tanto que solicita una relación de personas que realizaron refuerzos obligatorios y voluntarios, así como las horas extras de todos los miembros de la plantilla de la Policía Local, como entender que solicita una relación estadística de estos supuestos.

V.- Los Cuerpos de Policía Local se rigen, entre otros, por el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP) aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, y por la legislación de las Comunidades Autónomas; en el caso de Canarias por la Ley 6/1997, de 4 de julio, de Coordinación de Policías Locales, excepto en lo establecido para ellos en la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (EBEP art. 3.2).

La Ley 6/1997, de 4 de julio, de Coordinación de Policías Locales de Canarias indica en su artículo 41.1 que "Los miembros de las policías locales tienen derecho a una remuneración en la que se valore el nivel de formación, el régimen de incompatibilidades, la dedicación y el riesgo que entraña la profesión, la especificidad de los horarios de trabajo y la estructura peculiar del Cuerpo". El Decreto 75/2003, de 12 de mayo, por el que se establecen las normas marco y otras normas de

Coordinación de Policías Locales de Canarias señala en su artículo 2.1 que "Corresponde a los Ayuntamientos de la Comunidad Autónoma de Canarias la elaboración y aprobación de los Reglamentos de Organización y Funcionamiento de los Cuerpos de Policía Local de su respectivo municipio, con el informe preceptivo de la Comisión de Coordinación de las Policías Locales de Canarias". Entre las materias que han de ser objeto de regulación en ese reglamento, figuran todas las relativas a la jornada laboral, estructura orgánica, distribución de efectivos, nombramiento y funciones de la jefatura del cuerpo, funciones de los diferentes empleos, deberes comunes a los distintos empleos, fomento de la formación, derechos y deberes, segunda actividad, distinciones y recompensas, y prevención de riesgos laborales.

El artículo 6 del ya citado Decreto 75/2003 establece: "1. Sin perjuicio de lo establecido en la legislación estatal vigente, los Reglamentos de Organización y Funcionamiento de los Cuerpos de Policía Local recogerán como mínimo los principales aspectos relativos al régimen laboral, y especialmente el hecho de que la jornada de trabajo de los miembros de la Policía Local es en cómputo anual, como máximo, la misma que se señale para el resto de los funcionarios del respectivo Ayuntamiento, o de ser diferente los motivos para ello. 2. El horario de prestación del servicio es el fijado por el respectivo Ayuntamiento.
3. En los casos de emergencia o de necesidades extraordinarias, la prestación de servicios será la que se determine en los Reglamentos de Organización y Funcionamiento de los Cuerpos de Policías Locales aprobados por los Ayuntamientos".

Por tanto cada Corporación fijará su horario y jornada de trabajo de su personal en ejercicio de su potestad de autoorganización y reglamentaria otorgada por la legislación básica de carácter local, previa negociación con las organizaciones sindicales con mayor representatividad en la administración y con audiencia de la Junta de personal conforme al artículo 40.1 del EBEP, siempre que se cumpla el cómputo anual de la jornada de la Administración General del Estado, es decir, mil seiscientas cuarenta y dos horas.

VI.- Respecto a las horas extraordinarias, no existe tal concepto referido a las retribuciones de los funcionarios, si bien los servicios desempeñados fuera de la jornada habitual deben ser retribuidos mediante gratificaciones. La retribución de esos servicios pueden ser valorados en una determinada cuantía por cada hora de servicio extra efectivamente prestada, lo que no deja de ser un sistema similar al de la horas extraordinarias en el orden laboral.

La productividad o una mayor jornada de trabajo no tienen carácter permanente sino

coyuntural ya que no tiene por qué producirse de forma continuada año a año. Por ello, la información a facilitar deberá incluir la expresa advertencia de que corresponde a un periodo determinado.

Cuando la información solicitada no incluya información que tenga asociada la identificación personal debe facilitarse con el mayor desglose estadístico posible. Si la solicitud implicara asociar la identificación personal deberá realizarse la ponderación de intereses y derechos prevista en el artículo 38.3 de la LTAIP, que remite al artículo 15.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

VII.- Se ha de considerar que el Ayuntamiento de Guía de Isora no ha facilitado ni por ello puede disponerse de los expedientes de acceso a la información requeridos por el Comisionado de Transparencia, ni tampoco con alegación alguna por parte de la corporación municipal para un mejor análisis y ponderación.

Y se ha de tener en cuenta, asimismo, que la petición es realizada por un representante sindical, esta vez debidamente acreditado, y con un derecho de acceso a la información laboral reforzado por esa misma condición; en la medida en que para el adecuado ejercicio de sus funciones reconocidas por la legislación laboral es necesario disponer de una información más precisa y pormenorizada que la que puedan reconocer las normas de derecho de acceso y estar alcance de las personas ajenas a los servicios públicos. Y a mayor abundamiento de los derechos de las normas laborales a las que se refiere el reclamante en su solicitud (Ley 11/85, Ley 9/87, Ley 7/1990 y Real Decreto Legislativo 2/2015) se ha de considerar que el art. 29.1.i) de la propia Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno reconoce como objeto contrario y sancionable "la obstaculización al ejercicio de las libertades públicas y derechos sindicales", si bien por el propio ámbito subjetivo del Título II de esta norma solo lo refiere a la Administración General del Estado.

Al estar en esta ocasión plenamente acreditada la condición de representante sindical, a diferencia de la reclamación semejante R139/2017 ante el este Comisionado de Transparencia del mismo reclamante (publicada en la web http://transparenciacanarias.org/r139-2017/), procede responder a su solicitud en todos sus términos y no solo estadísticos. La información a suministrar sobre refuerzos obligatorios y voluntarios y horas extras de todos miembros de la plantilla de la Policía Local debe ser lo más completa posible, si bien advirtiendo al interesado que los datos obtenidos pueden ser utilizados en la actividad sindical interna de la empresa o en

recursos jurisdiccionales y que para su reutilización en el supuesto de ser compartidos con terceros ha de respetar las restricciones y limitaciones de la Ley de la Ley Orgánica 15/1999, de 15 de diciembre, de Protección de Datos Personales.

VIII.- La LTAIP regula en su Título III, "Derecho de acceso a la información pública", capítulo II, el procedimiento de acceso a la información pública, y este implica la obligatoriedad de dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación. En el mismo sentido regula esta obligatoriedad el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

IX.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 68 de la LTAIP, constituye infracción grave el incumplimiento reiterado de la obligación de resolver en plazo las solicitudes de acceso a la información pública así como el incumplimiento reiterado de las resoluciones dictadas en materia de acceso por el Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública en las reclamaciones que se le hayan presentado, pudiendo en este último caso llegar a tener la consideración de falta muy grave.

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las atribuciones conferidas por el artículo 63 de la Ley 12/2014, de 26 de diciembre, de transparencia y de acceso a la información pública,

RESUELVO

1. Estimar las reclamaciones de [redacted] contra la falta de contestación a solicitudes de información formuladas al Ayuntamiento de Guía de Isora y relativas a información sobre refuerzos obligatorios y voluntarios, así como las horas extras de todos los miembros de la plantilla de la Policía Local durante los años 2013 a 2018. La información a suministrar debe atenerse a las especificaciones indicadas en el fundamento jurídico séptimo de esta resolución.

2. Requerir al Ayuntamiento de Guía de Isora para que haga entrega al reclamante de la información solicitada, en el plazo de quince días hábiles. En este mismo plazo, se ha de remitir al Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública copia de la información enviada al reclamante y acreditación de su recepción, para comprobar el cumplimiento de la presente resolución, con la advertencia de que un reiterado incumplimiento de las resoluciones del Comisionado de Transparencia sobre esta materia no solo acrecientan la gravedad de la potencial sanción en caso de inicio del oportuno expediente en materia de derecho de acceso a la información, sino también lastiman otro tipo de derechos señalados en la fundamentación jurídica.

Edificio del Parlamento de Canarias. C/ Teobaldo Power, 7. 38002 Santa Cruz de Tenerife
Tel. +34 922473300 **www.transparenciacanarias.org**

3. Instar al Ayuntamiento de Guía de Isora a que agilice los procedimientos de tramitación de solicitudes de acceso para conseguir la respuesta en plazo y a cumplir el procedimiento para su tramitación, finalizándolo con resolución del órgano competente y con notificación al interesado.

4. Recordar al Ayuntamiento de Guía de Isora que el incumplimiento de la obligación de resolver en plazo las solicitudes de acceso a la información pública, en caso de reiteración constituyen infracciones graves/muy graves previstas en el artículo 68 de la LTAIP.

De acuerdo con el artículo 51 de la LTAIP, esta reclamación, que es plenamente ejecutiva, es sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente resolución emanada de un órgano del Parlamento de Canarias y que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses contados a partir del día siguiente a aquel en que se notifique la resolución, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Santa Cruz de Tenerife del Tribunal Superior de Justicia de Canarias.

EL COMISIONADO DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Daniel Cerdán Elcid
Resolución firmada el 14-11-2018

[redacted]

SR. ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE GUÍA DE ISORA