



**RESOLUCIÓN 21/2021, de 1 de febrero**  
**Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía**

**Asunto:** Reclamación interpuesta por XXX contra la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Cádiz, por denegación de información pública (Reclamación núm. 246/2019).

**ANTECEDENTES**

**Primero.** Con fecha 15 de octubre de 2018 la persona reclamante presentó la siguiente solicitud de información dirigida a la Delegación Territorial de igualdad, Salud y Políticas Sociales:

“El día 10 de Julio de 2017, presenté en Consejería de Salud servicio de consumo de Cádiz, una denuncia por una presunta infracción administrativa en materia de consumo (publicidad engañosa) contra WOLKSWAGEN, AUDI ESPAÑA (SEAT) Expte: 11000-011205-17/d.

“Que una vez acabado el Expte:11000-011205-17 /d. Solicito información del resultado de este Expte.

“«Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

“Artículo 4. Concepto de interesado.



*“1. Se consideran interesados en el procedimiento administrativo:*

*“a) Quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos».*

“Tengo el derecho a no ser engañado y he promovido esta denuncia. No presento «por si sola la denuncia», presento la denuncia los documentos que la sustenta y además, soy la parte engañada. «Sentencia N° 13/2018 JUZGADO DE PRIMERA INSTANCIA N24 DE CÁDIZ» sentencia que está en los documentos aportados.

“Según establece el artículo 24 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública sin más limitaciones que las contempladas en la Ley.

“Art.2 a) LTPA, se entiende por información pública «los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones»”.

**Segundo.** El 19 de febrero de 2019, la Delegación Territorial reclamada remite escrito a la persona reclamante con el siguiente contenido:

“Con fecha 15 de octubre de 2018 ha tenido entrada en el registro de este órgano administrativo, solicitud, presentada por [*nombre de persona reclamante*], de información sobre el resultado del expediente de denuncia por una presunta infracción administrativa en materia de consumo, presentada por él mismo contra la empresa Volkswagen Audi España S.A., con nº de expte 11000-011205-17 /D.

“Dado el carácter sancionador del procedimiento para el que solicita la información, y ante la duda que plantea la aplicación en estos casos del derecho que a toda persona asiste de acceder a una información pública veraz, que prevee [*sic*] el artículo 24 de la Ley 1/2004, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, teniendo en cuenta además lo establecido en el artículo 62.5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que dispone que la presentación de una denuncia no confiere, por si sola, la condición de interesado en el procedimiento, y la entrada en vigor de la nueva Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y Garantía de los Derechos Digitales, se ha decidido elevar consulta sobre el particular al Servicio de Legislación



perteneciente a la Secretaria General Técnica de la Consejería de Salud y Familias, estando a la espera de respuesta para poder atender a su solicitud”.

**Tercero.** El 21 de junio de 2019 tiene entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) reclamación ante la ausencia de respuesta a su solicitud de información en la que la persona interesada expone que:

“El día 10 de julio de 2017 presento en la CONSEJERÍA DE SALUD. Servicios territorial de igualdad, Salud y Políticas Sociales, Servicio de consumo de Cádiz: hoja de reclamación a un concesionario de automóviles, para la mediación de consumo. Al no querer este concesionario la mediación de consumo, me veo en la necesidad de denunciar a esta empresa en los juzgados de Cádiz, el cual me da la razón (...).

“Ese mismo día 10 de julio de 2017 presento en esta Consejería (servicio de consumo) denuncia a WOLKSWAGEN, AUDI ESPAÑA S.A. (SEAT) por presunta comisión de una infracción administrativa en materia de consumo (...).

“El día 11 de septiembre de 2017 solicito información a Servicio de Consumo sobre el resultado de este expediente (...)

“Día 15 de septiembre de 2017 recibo escrito de Consumo donde no me dan información (...)

“Día 20 de septiembre reclamo ante el Consejo de Transparencia. Con entrada en este consejo con fecha de 3 de octubre REF. 441/2017 (...).

“Día 20 de abril de 2018 recibo resolución de este Consejo RES - 130/2018, donde no se admite mi reclamación ya que la información que yo pedía aún no existía, pues el procedimiento aún se encontraba en tramitación, por tanto no podían darme el resultado de este (...).

“Día 15 de octubre de 2018 presento un nuevo escrito a la Consejería (Servicio de Consumo) solicitando información de la denuncia a WOLKSWAGEN, AUDI ESPAÑA S.A. (SEAT) ya que según información telefónica que me dieron anterior a este escrito el expediente estaba acabado (...).

“Después, de haber transcurrido mas de tres meses de la solicitud de información, me pongo en contacto telefónico con Consumo y nuevamente me niegan la información.

“Día 19 de febrero de 2019 recibo escrito de Consumo, donde me dicen que se ha



decidido elevar consulta al Servicio de Legislación perteneciente a la Secretaría General Técnica de la Consejería de Salud y Familias (...).

“Ha transcurrido más de tres meses de este último escrito por parte de Consumo, y aún no tengo respuesta a la solicitud de información que solicito.

“Creo que se ha pasado todos los plazos que marca la Ley

“Espero atienda a mi queja, gracias”.

**Cuarto.** Con fecha 15 de julio de 2019, el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó al órgano reclamado copia del expediente derivado de la solicitud, informe al respecto, así como cuantos antecedentes, información o alegaciones se considere oportuno para la resolución de la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de fecha 18 de julio de 2019 a la Unidad de Transparencia (u órgano equivalente) correspondiente.

**Quinto.** El 12 de agosto de 2019 tuvo entrada escrito del órgano reclamado emitiendo informe al respecto en el que se contiene determinada información relativa a la solicitud del interesado.

**Sexto.** Hasta la fecha no consta que la persona reclamante haya recibido respuesta a la solicitud de información.

## FUNDAMENTOS JURÍDICOS

**Primero.** La competencia para la resolución de la reclamación interpuesta reside en el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1.b) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante, LTPA).

Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, “[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad”, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.



**Segundo.** Según establece el artículo 24 LTPA, “[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz [...] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley”. Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el “principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley”.

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

Efectivamente, tal y como tuvimos oportunidad de declarar ya en la Resolución 42/2016 y venimos desde entonces reiterando (así, por ejemplo, Resolución 451/2018, FJ 5º), nuestro régimen de acceso a la información pública se asienta sobre la siguiente premisa:

“Este acceso se configura como un verdadero derecho, que en su vertiente procedimental lleva a establecer la regla general del acceso a dicha información. Constituye pues la excepción la denegación o limitación del acceso” (Exposición de Motivos, II, de la LTPA). Se presume, pues, la publicidad de los ‘contenidos o documentos’ que obren en poder de las Administraciones y ‘hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones’ [art. 7 b) de la LTPA], de tal suerte que, en línea de principio, ha de proporcionarse la información solicitada por la ciudadanía. [...] Por consiguiente, recae sobre la Administración —y sobre el tercero afectado que se oponga a la solicitud de información— la carga de argumentar la pertinencia de aplicar algún límite que justifique la denegación del acceso a la misma” (Fundamento Jurídico Tercero).

Por su parte, este criterio es el que asimismo comparten los órganos jurisdiccionales, como lo ponen de manifiesto las Sentencias del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera) n.º 1547/2017, de 16 de octubre; Sentencia 344/2020, de 10 de marzo y 748/2020, de 11 de junio: “La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información”. Viniendo a añadir la Sentencia n.º 748/2020, de 11 de junio, que “la posibilidad de limitar el derecho



*de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración y solo resulta posible cuando concurra uno de los supuestos legalmente establecido, que aparezca debidamente acreditado por quien lo invoca y resulte proporcionado y limitado por su objeto y finalidad".*

**Tercero.** La presente reclamación trae causa de una solicitud con la que el interesado pretendía acceder a "información del resultado" del expediente de una denuncia presentada por él mismo por una presunta infracción administrativa en materia de consumo (publicidad engañosa).

La ciudadanía, mediante el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, puede solicitar toda suerte de "*contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*" [art. 2 a) LTPA]. Y no cabe albergar la menor duda de que la información solicitada constituye inequívocamente "información pública" a los efectos del transcrito art. 2 a) LTPA.

Pues bien, en el informe remitido a este Consejo con motivo de la reclamación, la Delegación Territorial puso de manifiesto que "conforme a lo previsto en el artículo 62.5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, la presentación de una denuncia no confiere, por sí sola, la condición de interesado en el procedimiento, razón por la cual, ante la solicitud de información, y al tratarse de un procedimiento sancionador, se elevó consulta al Gabinete Jurídico sobre la eventualidad de atenderla y hasta qué límite podía alcanzar la información que se suministrara"; y añadía el informe que "a la fecha de presentación de la solicitud, el procedimiento ya había finalizado".

Por otro lado, consta en el expediente escrito dirigido por la Delegación al interesado en el que le manifiesta las dudas que le plantea la entrada en vigor de la nueva Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y Garantía de los Derechos Digitales (en adelante, LOPDGDD).

**Cuarto.** En primer término, debemos rechazar que el acceso a la información pueda afectar de algún modo al derecho a la protección de datos personales. Y ello por la sencilla razón de que las personas jurídicas no son titulares del derecho fundamental a la protección de datos personales y, por ende, no cabe aplicar este límite cuando se trata de obtener alguna información referente a las mismas. Según venimos argumentando reiteradamente (véanse,



por ejemplo, las Resoluciones 91/2016, FJ 4º; 52/2017, FJ 6º; 370/2018, FJ 3º; 376/2018, FJ 4º; 335/2019; FJ 6º):

*"[...] debe notarse que el propio tenor literal del precepto que da cobertura constitucional al derecho fundamental a la protección de los datos personales (art. 18.4 CE) ya adopta una fórmula restrictiva en lo concerniente a su titularidad, al ceñir su disfrute a "los ciudadanos". Por otra parte, la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal, comienza precisamente acotando de forma explícita su objeto a "garantizar y proteger, en lo que concierne al tratamiento de datos personales, las libertades públicas y los derechos fundamentales de las personas físicas..." (art.1 1). Consecuentemente, en esta Ley Orgánica el concepto de "datos de carácter personal" se vincula únicamente con "cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables" [art. 3 a)]; la condición de "afectado o interesado" se circunscribe a la "persona física titular de los datos que sean objeto de tratamiento"; y, en fin, a "la protección de las personas físicas" reduce su Disposición Transitoria Primera la competencia de la Agencia de Protección de Datos en relación con los tratamientos creados por Convenios internacionales. Y, como no podía ser de otra manera, el Reglamento de desarrollo de esta Ley Orgánica (Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre) anuda exclusivamente con las personas físicas el concepto de "afectado o interesado" y el de "datos de carácter personal" [art. 5.1 a) y f)], y proclama abiertamente en su art. 2.2 que "[e]ste reglamento no será aplicable a los tratamientos de datos referidos a personas jurídicas...". Así pues, a la vista de estas consideraciones, no puede sino llegarse a la conclusión de que en nuestro ordenamiento jurídico no existen "datos personales" de las personas jurídicas a los efectos del derecho derivado del art. 18.4 CE y de la normativa que lo desarrolla [en este sentido, bastará con recordar la STS de 20 de febrero de 2007 (recurso de casación núm. 732/2003) FJ 6º y la STS de 24 de noviembre de 2014 (recurso de casación núm. 3763/2013) FJ 5º]."*

Por otra parte, y como era lógicamente de esperar, el Reglamento General de Protección de Datos (en adelante, RGPD) no ha introducido la menor novedad sobre este particular, ya que su objeto se ciñe a establecer "las normas relativas a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de los datos personales" (artículo 1.1), de tal modo que "protege los derechos y libertades fundamentales de las personas físicas y, en particular, su derecho a la protección de los datos personales" (artículo 1.2). Y, como no podía ser de otra manera, la LOPDGDD se encarga de regular este derecho en el marco de lo dispuesto en el referido RGPD [artículo 1a)].



En resumidas cuentas, al quedar las personas jurídicas extramuros del derecho a la protección de datos personales y al margen del ámbito objetivo de aplicación de dicho Reglamento europeo y de la LOPDGDD, se hace evidente que no puede basarse en este límite la denegación del acceso a la información en cuestión.

**Quinto.** Por lo que hace a las consideraciones vertidas por la Delegación Territorial en su informe acerca de las dudas que le generaba la concesión del acceso al versar sobre un procedimiento sancionador, tal vez lo que quería transmitir el órgano reclamado es la posibilidad de que resultase de aplicación alguno de los límites contemplados en la LTAIBG [que el acceso entrañase un perjuicio para la *“prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales”* -art. 14.1.e)- o para las *“funciones administrativas de vigilancia, inspección y control”* -art. 14.1.g)].

De ser así, tampoco cabría entender justificada la denegación del acceso con este fundamento. En efecto, ha de tomarse en consideración lo que dispone el apartado segundo del artículo 14 LTAIBG: *“La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso”*. Disposición que reproduce en términos literales el artículo 25.3 LTPA.

Pues bien, según viene sosteniendo de forma constante este Consejo, de la lectura conjunta de tales preceptos (art. 14.1 y 2 LTAIBG y art. 25.3 LTPA) se desprende que la aplicación de los límites se articula como un proceso argumentativo que se despliega en tres fases o momentos sucesivos:

*“[...] la aplicación de los límites previstos en el art. 14.1 LTAIBG ha de efectuarse en el curso de un proceso integrado por los siguientes pasos: en primer término, debe constatarse que los “contenidos o documentos” [art. 2.a) LTPA] a los que se quiere acceder inciden realmente en la materia definitoria del límite en cuestión (...); acto seguido, ha de identificarse el riesgo de un perjuicio “concreto, definido y evaluable” en el supuesto de concederse el acceso, así como argumentarse la existencia de una relación de causalidad entre el perjuicio y la divulgación de la información solicitada; y finalmente, una vez superado este test, aún habría de determinarse, atendiendo a las circunstancias concurrentes en el caso concreto, si los beneficios derivados de la evitación del perjuicio han de prevalecer sobre los intereses públicos o privados que pueda conllevar la difusión de la información”* (así, entre otras, las Resoluciones 81/2016, FJ 6º; 120/2016, FJ 3º, 31/2017, FJ 4º; 52/2017, FJ 4º y 143/2019, FJ 5º).





No obstante, resulta evidente que conocer el “resultado” del procedimiento sancionador -que ha sido comunicado a este Consejo- no conlleva un riesgo real de perjuicio para los bienes e intereses jurídicos protegidos en los referidos límites, por lo este Consejo no puede sino llegar a la conclusión de que no puede denegarse el acceso a la información pretendida con base en los mismos.

**Sexto.** Ahora bien, como consta en los antecedentes, la Delegación Territorial reclamada ha remitido a este Consejo cierta información relativa al “resultado” del procedimiento iniciado con la denuncia presentada por el ahora reclamante, y ya finalizado, que es lo que literalmente solicitó el ahora reclamante. Sucede, sin embargo, que es a la propia persona solicitante a quien se debe ofrecer la información, pues, como hemos tenido ya ocasión de señalar en anteriores decisiones, son los poderes públicos a los que se pide la información los *“obligados a remitirla directamente a la persona que por vía del ejercicio de derecho de acceso haya manifestado su interés en conocerla”*, toda vez que no es finalidad de este Consejo, *“ciertamente, convertirse en receptor o transmisor de esta información pública, sino velar por el cumplimiento del ejercicio de este derecho de acceso a la misma en los términos previstos en la LTPA y que la información llegue al ciudadano solicitante por parte del órgano reclamado”* (por todas, las Resoluciones 91/2019, FJ 4º; 432/2018, FJ 3º; 420/2018, FJ 2º; 381/2018, FJ 3º y 368/2018, FJ 2º).

Por consiguiente, en todas estas resoluciones instábamos al órgano reclamado a que directamente pusiera a disposición del solicitante la información remitida a este Consejo, y procedíamos a estimar, siquiera a efectos formales, la correspondiente reclamación. Y así hemos de proceder igualmente en el presente caso. En consecuencia, la Delegación Territorial habrá de ofrecer a la persona reclamante la información remitida directamente a este Consejo.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

## RESOLUCIÓN

**Primera.** Estimar la reclamación interpuesta por XXX contra la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Cádiz, por denegación de información pública.

**Segunda.** Instar a dicha Delegación Territorial a que, en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al de la notificación de la presente resolución, facilite a la persona reclamante la información según lo indicado en el Fundamento Jurídico Sexto, dando cuenta a este Consejo de lo actuado en el mismo plazo.



Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8. 3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA  
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Manuel Medina Guerrero

Esta resolución consta firmada electrónicamente