



## RESOLUCIÓN 26/2022, de 17 de enero Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

<b>Artículos:</b>	2 y 24 LTPA; 18.1 h) LTAIBG
<b>Asunto:</b>	Reclamación interpuesta por Asesores Locales Consultoría S.A., representada por XXX, contra la Diputación Provincial de Cádiz por denegación de información pública.
<b>Reclamación:</b>	607/2021
<b>Normativa y abreviaturas</b>	Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA) Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG)

### ANTECEDENTES

**Primero.** La Asociación Defensa Ciudadana Activa presentó, el 26 de agosto de 2019, la siguiente solicitud de información dirigida a la Diputación Provincial de Cádiz, por la que solicita:

“(...)”Por lo anteriormente expuesto, solicitamos:

“1.- Copia de los contratos firmados por la citada empresa Asesores Locales Consultoría S.A. desde el año 2010 hasta la fecha.



"2.- Copia de las facturas o documentos de pago relativos al desempeño de los trabajos contratados a la citada empresa desde el año 2010 hasta la actualidad.

"3.- Copia de los expedientes abiertos por inspecciones de trabajo a esta administración pública en relación con la contratación de terceras empresas desde el año 2015 hasta la actualidad.

"4.- Se nos remita dicha información por vía telemática, conforme a los artículos 12 y ss. de la Ley 19/2013 de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en el plazo máximo marcado en la misma a nuestro apartado postal electrónico [*correo electrónico de la asociación*]".

**Segundo.** El 22 de octubre 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, reclamación que fue resuelta por la Resolución 377/2021, de 10 de junio, con el siguiente contenido, en lo que ahora interesa:

*"Instar a la Diputación Provincial de Cádiz a que, en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se notifique esta Resolución, a que proceda a la retroacción del procedimiento al trámite de alegaciones a terceras personas, en los términos indicados en el Fundamento Jurídico Sexto."*

**Tercero.** En cumplimiento de dicha Resolución, la Diputación Provincial de Cádiz retrotrajo el procedimiento para conceder el trámite de alegaciones previsto en el artículo 19.3 LTAIBG a la entidad Asesores Locales Consultoría S.A.

**Cuarto.** El 3 de septiembre de 2021, la Diputación Provincial de Cádiz notificó a la entidad Asesores Locales Consultoría S.A. Decreto de fecha 2 de septiembre de 2021, por el que resolvía la petición de información realizada por la Asociación Defensa Ciudadana Activa, en los siguientes términos, en lo que ahora interesa:

"Tercero. Sobre las actuaciones realizadas por la Diputación de Cádiz

"Con fecha 25 de junio de 2021, se aprueba resolución por la Presidencia ordenando retrotraer las actuaciones y concediendo un plazo de quince días a la tercera afectada, Asesores Locales Consultoría SA, para la presentación de alegaciones, por lo que se suspende el plazo máximo para resolver conforme al artículo 22 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Asimismo, en dicho acto y debido al



volumen y complejidad de la información solicitada, se amplía el plazo un mes adicional en virtud del artículo 20.1 de la Ley 19/2013.

“Cuarto. Sobre el trámite de alegaciones a Asesores Locales Consultoría SA

“La notificación a Asesores Locales Consultoría SA como tercera debidamente identificada se realiza con fecha 28 de junio de 2021, teniendo acceso a la misma el mismo día.

“Con fecha 19 de julio, tiene entrada en el Registro de la Diputación con número de asiento de entrada [nnnnn], escrito de la tercera afectada presentado alegaciones al procedimiento de acceso a información pública iniciado por la Asociación Defensa Ciudadana Activa, basando las mismas en la protección de datos de carácter personal y en derechos de secreto comercial.

“Quinto. Sobre la información solicitada

“La Unidad de Transparencia solicita a las áreas afectadas información al respecto de lo solicitado por la Asociación interesada, a fin de actualizar la información a la fecha presente.

“El Área de Función Pública facilita informe al respecto de los expedientes abiertos por inspecciones de trabajo a esta administración pública en relación con la contratación de terceras empresas desde el año 2015 hasta la actualidad, con fecha 30/07/2021.

“El Área de Servicios Económicos, facilita dos tipos de información con fecha 19/08/2021: Por un lado emite informe con la relación de los contratos firmados desde el año 2010 adjuntando un enlace a los documentos, y por otro, la relacionada con facturas o documentos de pago relativos al desempeño de los trabajos contratados a la citada empresa igualmente desde el año 2010 a la actualidad.

“En relación con esta última información, se hace necesario realizar una acción previa de reelaboración dada la ingente cantidad de pagos realizados en los diferentes contratos durante dichos años, en los que además se ha aprobado nueva normativa que han modificado los trámites de presentación de facturas, lo cual ha conllevado que se diversifique la información y que nos encontremos con parte digitalizada y otra parte en formato físico.

“De conformidad con los siguientes fundamentos de derecho:

“Primero. Sobre el órgano competente



“Que el órgano provincial competente para resolver la solicitud es la Presidencia de la Diputación, en virtud de lo previsto en el artículo 6 de la Ordenanza de transparencia, acceso a la información pública y reutilización de la información de la Diputación Provincial de Cádiz.

“Segundo. Sobre la información pública

“Que de conformidad con lo establecido en el artículo 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se entiende por información pública los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de los sujetos obligados, entre los que se encuentra la Diputación Provincial, y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.

“En el caso que nos ocupa, se solicitan dos tipos de información. Por un lado la información sobre los contratos adjudicados a la empresa en cuestión y los pagos realizados en los mismos y por otro los expedientes abiertos por inspecciones de Trabajo contra esta Diputación Provincial.

“En relación con la información en materia laboral, la Diputación ha formado parte de dos expedientes abiertos y por tanto elaborados por la Inspección de Trabajo en Cádiz, con los números [nnnnn] y [nnnnn]. Por ello y en virtud del artículo 19.4 de la Ley 19/2013, que dispone que *“Cuando la información objeto de la solicitud, aun obrando en poder del sujeto al que se dirige, haya sido elaborada o generada en su integridad o parte principal por otro, se le remitirá la solicitud a éste para que decida sobre el acceso”* procede enviar la misma a la Inspección de Trabajo en Cádiz.

“Tercero. Sobre los derechos de terceras personas y alegaciones presentadas

“Que el artículo 19.3 de la Ley 19/2013, establece que si la información solicitada puede afectar a derechos o intereses de terceras personas habrá de ponerse en su conocimiento y concederles plazo de alegaciones.

“Sobre las alegaciones presentadas por Asesores Locales Consultoría SA, que fundamentan en la protección de datos personales y secreto comercial:

“• En relación con los contratos firmados, que indican que *«...afectará gravemente a los derechos de secreto comercial y de Protección de datos de carácter personal de ALCSA ...»*.

“Los contratos forman parte de la documentación obligatoria de publicidad activa de todas las Administraciones Públicas. En ellos, y en aplicación del principio de minimización de



datos del Reglamento Europeo 679/2016, en materia de protección de datos, se anonimizan en caso necesario los datos personales de las personas físicas, que son el ámbito de aplicación subjetivo de esta normativa europea y por tanto la estatal en materia de protección de datos personales, no así los de las personas jurídicas como ALCSA (Asesores Locales Consultoría SA).

“• En relación con las facturas o documentos de pago que alegan que *“...igualmente manifestamos nuestra oposición a facilitar la información solicitada pues afectará a los derechos de secreto comercial y de protección de datos de carácter personal...”*”.

“Las facturas o documentos de pago son parte de documentación que ha sido elaborada o adquirida en el ejercicio de las funciones de esta Diputación y por tanto, de acuerdo al artículo 13 de la ley de transparencia se entiende que es información pública. En caso de que existiera algún dato personal de alguna persona física en esa documentación, igualmente se usará el principio de minimización de datos y se anonimizan de conformidad con lo previsto artículo 15 de la ley de transparencia.

“En cuanto a la protección del derecho al secreto comercial alegado, no se entiende aplicable al caso concreto dado que no existe ninguna relación con la información a la que se solicita acceso, que son únicamente datos económicos sobre los pagos, así como tampoco se alega haber incluido en las ofertas presentadas en las licitaciones la necesidad de proteger ningún secreto comercial.

“• Por otro lado, aluden a la limitación del artículo 14.1.h de la ley de transparencia, sobre intereses económicos y comerciales, y sobre este punto se les remite al Criterio Interpretativo CI/002/2015, conjunto entre la Agencia Española de Protección de Datos y el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, donde en sus conclusiones se indica que *«el orden de ponderación opera desde el artículo 15 al 14 con valoración de los elementos que modulan la toma de decisiones»*, sigue diciendo que el artículo 14 no supondrá en ningún caso una exclusión automática del derecho a la información, la cual deberá justificarse con la realización del test del daño y del interés público. Por tanto, no siendo los datos que pudieran verse afectados, especialmente protegidos sino en su caso, meramente identificativos y dado que se anonimizan, en caso de no estarlo ya, los necesarios, se debe rechazar igualmente esta alegación.

“• En relación con la Copia de los expedientes abiertos por inspecciones de trabajo, dado que no se va a facilitar la misma puesto que no es competencia de esta Diputación, se



rechaza la alegación, que deberá interponerse ante la Inspección de Trabajo en Cádiz que es a la que se trasladará la solicitud en ese extremo para que decida sobre su acceso.

“Cuarto: Sobre la materialización del acceso a la información

“De conformidad con el artículo 22.1 de la Ley 19/2013, el acceso se realizará preferentemente por vía electrónica, salvo cuando no sea posible o el solicitante haya señalado expresamente otro medio.

“En el caso que nos ocupa, y sobre las facturas, se ha trabajado en el examen, averiguación, elaboración y confección de una relación exhaustiva de los documentos solicitados, habiéndose confeccionado una hoja de cálculo, accediendo a los registros contables del sistema de información de contabilidad de esta Diputación Provincial de las once anualidades presupuestarias solicitadas.

“El documento contiene de forma individualiza la siguiente información:

“• Facturas de los años solicitados al efecto: 2010-2021.

“• Nº de entrada.

“• Fecha de Entrada. existe documentación en papel y documentación digitalizada.

“• Nº de documento.

“• Fecha Dto.

“• Importe total.

“• Nombre de la Empresa.

“Todo ello con la finalidad de satisfacer y dar cumplimiento a la solicitud de acceso a la información requerida, a pesar de haberse realizado esta acción de reelaboración prevista en la ley en el artículo 18.1.c) como causa de inadmisión.

“Asimismo, y debido al cuantioso volumen de documentos que se solicitan, concretamente 579 facturas, de las cuales más de 340 no se encuentran digitalizadas, sino en formato papel, conforme indica el informe de la Dirección del Área Servicios Económicos, Hacienda y Recaudación competente en esta materia, conlleva una gravosa carga de trabajo a los servicios y unidades administrativas el acceso individualizado a cada documento contable, por lo que requiere un tratamiento que impone paralizar el resto de tareas, gestiones y servicios públicos



encomendados a los sujetos de las distintas unidades administrativas obligadas a suministrarla.

“Al respecto, el artículo 8b) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA), determina como obligación de las personas que acceden a información pública *«realizar el acceso a la información de forma que no se vea afectada la eficacia del funcionamiento de los servicios públicos, concretándose lo más precisamente posible la petición»*.

“Sobre la cuestión de determinar la consideración de si es excesivo el volumen, o entraña extrema dificultad, o desmesurada carga de trabajo, ha sido objeto de pronunciamientos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, en la resolución 326/2018, de 21 de agosto, que a su vez alude a la resolución 181/2018, de 23 de mayo del mismo Consejo: *«[...] No es infrecuente en Derecho comparado que se aborde de forma expresa el tratamiento que ha de darse a peticiones de información que, dado su excesivo volumen o la extrema dificultad que conlleva su examen, pueden entrañar una desmesurada carga para la autoridad pública interpelada hasta el punto de entrañar un serio obstáculo al normal desenvolvimiento de sus funciones, ofreciéndole alternativas que, con las pertinentes cautelas, le permitan atemperar estos supuestos extremos.»* Y sigue, *«[...] Así, en el marco de la Unión Europea, el Reglamento n.º 1049/2001, de 30 de mayo, relativo al acceso del público a los documentos de las instituciones europeas, contempla en su artículo 6.3 que [e]n el caso de una solicitud de un documento de gran extensión o de un gran número de documentos, la institución podrá tratar de llegar a un arreglo amistoso y equitativo con el solicitante’. Y a partir de esta reconocida posibilidad de que se concilien ‘los intereses del solicitante con los propios de una buena administración’, la jurisprudencia ha abierto cauces para hacer frente a ‘una solicitud de acceso a un número de documentos manifiestamente irrazonable..., que genere por su mera tramitación una carga de trabajo capaz de paralizar sustancialmente el buen funcionamiento de la institución’ [Sentencia de 13 de abril de 2005, caso Verein für Konsumenteninformation/Comisión (asunto T-2/03), par. 101].[...]»*

“Sobre la aplicación del 18.1.c) de la Ley 19/2013:

*“«[...]Y, ciertamente, no puede decirse que a nuestro marco normativo regulador de la transparencia le resulten enteramente ajenas estas fórmulas que, como hemos comprobado, están ampliamente extendidas en Derecho comparado. En el caso ahora enjuiciado, la Dirección General reclamada invocó la causa de inadmisión del art. 18.1 c) LTAIBG para fundamentar su decisión. Ahora bien, importa destacar que la sola constatación de que lo solicitado es una información voluminosa o compleja no supone, per se, que nos hallemos en presencia de este motivo de inadmisión (Criterio Interpretativo 7/2015, de 12 de noviembre, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno), pues la noción de ‘reelaboración’ no implica ‘la mera agregación o suma de datos [...], ni tampoco equivale a*



*información cuyo volumen o complejidad hace necesario un proceso específico de trabajo o de manipulación para suministrarla al solicitante' (por citar una reciente, nuestra Resolución 108/2018, FJ 5º). Sin embargo, el hecho de que una solicitud tenga por objeto unos documentos o contenidos muy numerosos y relativos a un largo periodo de tiempo puede facilitar, en su caso, la aplicabilidad de esta causa de inadmisión. Así es; debe notarse que -según dicho Criterio Interpretativo 7/2015- 'sí puede tenerse en cuenta el elevado volumen de la información objeto de solicitud cuando ello suponga que, atendiendo también al alcance y objeto concreto de lo solicitado así como de los medios disponibles, se incurra en algunas de las circunstancias o supuestos que... impliquen que estemos ante un supuesto de reelaboración'. Y precisamente uno de tales supuestos o circunstancias mencionados en el repetido Criterio Interpretativo es que la información deba 'elaborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información'; circunstancia que, a juicio del órgano reclamado, concurriría en el presente caso. [...]»*

"De la hoja de cálculo elaborada a tal efecto, se deduce la existencia de una cantidad superior a 340 facturas aproximadamente en formato papel (no se ha podido dilucidar el número exacto), lo que requeriría acudir a los registros contables en las fechas que comprende desde enero de 2010 hasta mayo de 2017, para satisfacer lo requerido.

"Sigue indicando el Consejo, aludiendo a la Ley de Transparencia Pública de Andalucía:

*"«[...] en relación con la aplicación del art. 8 b) LTPA a peticiones de información desmesuradamente amplias, en la Resolución 102/2016, de 26 de octubre, compartíamos la valoración de que 'el derecho de acceso a la información pública no ampara ni permite un proceso de revisión general de la actividad de las entidades sujetas a la LTPA', y añadíamos a continuación: 'Así, pues, no cabe admitir solicitudes tan excesivamente genéricas como la presente, en las que se pretende un acceso indiscriminado a toda la información existente sobre una entidad sin apuntar siquiera unos determinados -o determinables- documentos o contenidos objeto de la petición. No corresponde, por tanto, al órgano reclamado realizar una búsqueda sobre una información de tal naturaleza, so pena de que se vea comprometida la eficacia del funcionamiento de la entidad, pues la obligación de concretar la información recae sobre quien la pretende [...]»' (FJ 2º)».*

*"«[...] recae sobre el sujeto al que se dirige la solicitud la tarea de argumentar y acreditar el carácter manifiestamente irrazonable de la carga administrativa que le supone atender a la petición en cuestión. Motivación explícita de la cantidad desproporcionada de examen e investigación requerida para afrontar la solicitud que, además, debe fundamentarse en datos objetivos. Así, sin ánimo de ser exhaustivos, han de ser tomados en consideración el número y naturaleza de los documentos objeto de la petición, en el bien entendido de que un cuantioso número no predetermina necesariamente una desmesurada carga de trabajo, ya que ésta depende asimismo de la dedicación que precise un*





*adecuado examen de los mismos. Asimismo, cabe ponderar a este respecto el periodo de tiempo al que se extiende la solicitud, pues la pretensión de abarcar un elevado número de años puede hacer irrazonable una petición que, aisladamente considerada, resultaría plenamente atendible sin mermar el regular funcionamiento de la institución.[...]*»

*«[...] la Administración ha de agotar la vía de la colaboración para dar ocasión al interesado a que acote en términos razonables su petición inicial, armonizándose así en la medida de lo posible la pretensión del solicitante con el normal desenvolvimiento de la actividad propia del órgano interpelado».*

“Es por ello que se ha preparado la relación de las facturas con los datos aludidos previamente en una hoja de cálculo. De las 579 facturas relativas al desempeño de los trabajos contratados con la empresa a la que se dirige la información, más de la mitad se encuentran en formato papel en los archivos de Tesorería-Intervención.

“En relación a la falta de digitalización de todos los documentos requeridos, conviene ahora señalar, que la obligatoriedad de presentación ante las Administraciones Públicas de las facturas en forma electrónica, entró en vigor el pasado 15 de enero de 2015, de conformidad con lo estipulado en el art. 4 de la Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de las facturas en el Sector Público. Desde la señalada fecha se instauró que la presentación de facturas electrónicas por parte de los proveedores de la Diputación de Cádiz debe realizarse a través de la sección habilitada en el Punto General de Entrada de Facturas Electrónicas (FACE) del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, siendo presentadas con anterioridad en formato papel. Además, el gestor documental y de procedimientos administrativos, «Firmadoc», se instauró meses más tarde que el aplicativo FACE, lo que comportó la falta de digitalización de las facturas presentadas hasta meses más tarde. Tras el examen y averiguación de la documentación requerida, resulta un volumen de documentos en formato papel, más de 340 aproximadamente comportando la digitalización de los mismos un coste difícilmente asumible por los servicios de la presente Área, debido a la falta de personal y la fecha estival en la que nos encontramos. Teniendo en cuenta el volumen de documentos requeridos en soporte papel y, en aras a proporcionar el acceso a la información pública, se propone que dichos documentos, pudieran ser consultados por el solicitante en las dependencias y/o archivos de la Tesorería-Intervención, en virtud de lo preceptuado en el art. 36.2 de la Ordenanza de transparencia acceso a la información y reutilización de la información de la Diputación Provincial de Cádiz.



“El señalado artículo dispone que la información solicitada se entregará a la persona solicitante en la forma y formato por ella elegidos, salvo, entre otros, que no exista equipo técnico disponible para realizar la copia en ese formato, o exista una forma o formato más sencilla o económica para el erario público.

“Quinto. Sobre la formalización del acceso

“Conforme al artículo 22.2 de la ley 19/2013, si ha existido oposición de tercero, el acceso sólo tendrá lugar cuando, habiéndose concedido dicho acceso, haya transcurrido el plazo para interponer recurso contencioso administrativo sin que se haya formalizado o haya sido resuelto confirmando el derecho a recibir la información.

“Por todo lo anteriormente expuesto, tanto en los antecedentes de hecho como en los fundamentos jurídicos, vengo en DISPONER:

“PRIMERO: Conceder el acceso a información pública a la Asociación Defensa Ciudadana Activa sobre los puntos relacionados en su petición con respecto a los contratos firmados y con las facturas o documentos de pago.

“No obstante la formalización del acceso no tendrá lugar hasta pasados dos meses a contar desde la notificación a la tercera afectada Asesores Locales Consultoría SA, plazo en el que podrá interponer recurso contencioso administrativo.

“Así mismo, una vez llegado el momento de la formalización del acceso, se dará la opción a la interesada Asociación Defensa Ciudadana Activa a concertar con esta Diputación una cita para personarse en las dependencias del Servicio de Intervención, como mejor forma de acceso, teniendo en cuenta lo dispuesto en el Fundamento Jurídico 4º, en relación con las facturas en formato papel. O en otro caso, que se sienta satisfecha con la relación de facturas en hoja de cálculo desde 2010, y el acceso a las facturas digitalizadas desde 2015 en adelante.

“SEGUNDO: Remitir a la Inspección de Trabajo sita en Cádiz, adscrita al Ministerio de Trabajo y Economía Social, la solicitud formulada por Asociación Defensa Ciudadana Activa, de conformidad con lo previsto por el artículo 19 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, para que decida sobre su acceso en lo que se solicita en el punto 3º, y que se encuentra en el siguiente enlace

“*[dirección electrónica de acceso al enlace]*

“Podrá accederse durante quince días naturales desde el siguiente a la notificación.



“TERCERO: Notificar el presente acto a la solicitante Asociación Defensa Ciudadana Activa, así como a la tercera persona Asesores Locales Consultoría SA a los efectos oportunos en cada caso.

“CUARTO: Remitir la presente resolución al Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, así como dar traslado al Área de Función Pública y al Área de Servicios Económicos, de esta Diputación Provincial”.

**Quinto.** El 4 de octubre de 2021 tiene entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) escrito de reclamación contra la notificación de 3 de septiembre de 2021 de la Diputación Provincial de Cádiz con el siguiente tenor literal, en lo que ahora interesa:

“Al entender lesiva a los intereses de mi representada la citada resolución, por los perjuicios que puede suponer el acceso y divulgación de los datos solicitados, interponemos dentro del plazo de un mes, a contar desde el día siguiente al de la fecha de la notificación, RECLAMACIÓN ANTE EL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA, en base a los siguientes MOTIVOS:

“PREVIOS:

“I.- FALTA DE LEGITIMACIÓN DE LA SOLICITANTE. ANTIJURICIDAD DE LA SOLICITUD. INDUCCIÓN ILÍCITO PENAL.

“La actividad del solicitante se centra en la publicación a través de redes sociales de la información que obtiene de los organismos públicos.

“Muy grave resulta el hecho de que petición de la información formulada en agosto de 2019 solo responde a la pretensión oculta de darle legalidad a un acto por el que de forma ilegal se accedió y utilizó datos sin estar autorizado, pues los datos solicitados, habían sido ya publicada en el mes de mayo anterior en las redes sociales donde el denunciado publica su «Blog de Noticias». (23 de mayo de 2019)

“Dicha publicación (mayo de 2019 incorpora las actas de liquidación directamente reproducidas mediante el conocido sistema de «corta pega», de lo que debemos deducir (S.E: U.O.) que las mismas ya estaban físicamente en poder del denunciado, ante de haberlas pedido «oficialmente», e incluso publicadas igualmente antes.

“II.- EXTEMPORANEIDAD



“La LTPA dispone, en su Disposición Transitoria Primera, que «las solicitudes de acceso a información pública presentadas con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley continuarán su tramitación con arreglo a la normativa aplicable en el momento de su presentación». Por su parte, en virtud de lo dispuesto en la Disposición Final Quinta, apartado 1, de la misma Ley, su entrada en vigor se produciría al año de su publicación, habiéndose producido esta publicación el 30 de junio de 2014. Del examen de la documentación aportada se comprueba que el expediente trae causa de la solicitud de datos anteriores a la fecha de entrada en vigor de la citada LTPA, y, por lo tanto, es de aplicación la citada Disposición Transitoria Primera, hecho éste que impide facilitar datos anteriores a dicha fecha.

“III.- INADMISIÓN POR PRECISAR REELABORACIÓN.

“Algunos de los datos solicitados, por su antigüedad, además precisan de una reelaboración por lo cual no procedería estimar la susodicha solicitud.

“En este sentido traer a colación la RESOLUCIÓN 34/2016, de 1 de junio, del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, que dispone

“Cuarto. Cuestión distinta es el extremo de la solicitud referido a las causas del retraso y a las medidas a adoptar para resolver las supuestas irregularidades. En lo relativo a las causas del retraso, la cuestión no se refiere a obtener una información documentada, sino a la realización o producción de un documento ad hoc, llevando a cabo un nuevo tratamiento de la información por parte del órgano reclamado en el que se analice expediente a expediente el motivo del retraso. A este aspecto de la solicitud sería aplicable la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante, LTAIBG), por tratarse de una «información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración». Como ha señalado la reciente Sentencia 60/2016, de 25 de abril, del Juzgado Central Contencioso nº 9 de Madrid, dictada en un litigio entre el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Corporación de la Radio y Televisión Española, la citada LTAIBG «reconoce el derecho de los ciudadanos al acceso a la información, pero a la información que existe y que está ya disponible, lo que es distinto, de reconocer el derecho a que la Administración produzca, aunque sea con medios propios, información que antes no tenía

“ANTECEDENTES DE HECHO SOLICITUD:

“PRIMERO: Que en fecha 26 de agosto de 2019 la Asociación Defensa Ciudadana Activa, solicita acceso a información de la que Diputación Provincial de Cádiz de la que ALCSA es perjudicada.



En dicha solicitud a la que hace referencia, de fecha 26 de agosto de 2019 y número de asiento registral [nnnnn], la información para la que solicita acceso es la siguiente:

«*[transcripción de la solicitud de información de la Asociación Defensa Ciudadana Activa]*»

“SEGUNDO. - Que el 28 de junio de 2021 recibimos notificación electrónica de la Secretaría General en funciones de unidad tramitadora y responsable de transparencia en la Diputación Provincial de Cádiz, en la que se nos concedía un plazo de quince días, a fin de que pudiéramos realizar las alegaciones que, por ver afectados sus derechos o intereses, por el procedimiento de acceso a información pública solicitado por Asociación Defensa Ciudadana Activa.

“TERCERO.- Que al no estar conformes con dicha solicitud con fecha 19 de julio 2021, presentamos en el Registro de la Diputación con número de asiento de entrada [nnnnn], escrito de alegaciones al procedimiento de acceso a información pública iniciado por la Asociación Defensa Ciudadana Activa, por entender que Asesores Locales Consultoría S.A. se ve afectada en sus derechos o intereses en este procedimiento de acceso a información pública, por lo que manifestamos formalmente nuestra oposición a facilitar la información solicitada, pues afectará gravemente a los derechos de secreto comercial y de Protección de datos de Carácter personal

“CUARTO: Que en fecha de 3 de septiembre de 2021 sin admitirse por la Diputación las alegaciones formuladas por mi representada, se DISPONE:

*“PRIMERO: Conceder el acceso a información pública a la Asociación Defensa Ciudadana Activa sobre los puntos relacionados en su petición con respecto a los contratos firmados y con las facturas o documentos de pago.*

*“SEGUNDO: Remitir a la Inspección de Trabajo sita en Cádiz, adscrita al Ministerio de Trabajo y Economía Social, la solicitud formulada por Asociación Defensa Ciudadana Activa, de conformidad con lo previsto por el artículo 19 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, para que decida sobre su acceso en lo que se solicita en el punto 3º.*

“ ANTECEDENTES ACTAS DE INSPECCION DE TRABAJO

“Los antecedentes de los hechos relativos a la solicitud de las actas de inspección los siguientes:



“Que la entidad ASESORES LOCALES CONSULTORÍA Y SERVICIO PROVINCIAL DE RECAUDACIÓN Y GESTIÓN TRIBUTARIA DE LA DIPUTACIÓN DE CÁDIZ suscribieron contrato denominado de «ASISTENCIA TÉCNICA EN LABORES DE GESTIÓN TRIBUTARIA Y CATASTRAL, con fecha 3 de agosto de 2017».

“En dicho contrato, regido por la Ley de Contratos del Sector público y por tanto sometido estrictamente al invariable y previo pliego de condiciones que establece la Administración la entidad ASESORES LOCALES debía asumir la obligación de utilizar su propio personal laboral, aunque el servicio a efectuar se ejecutaba en las dependencias de la Diputación de Cádiz.

“En esta situación, los trabajadores formulan denuncia ante la Seguridad Social de Cádiz a raíz de la cual se levantan actas de inspección que tras el procedimiento administrativo correspondiente frente a la diputación de Cádiz y la entidad hoy denunciante se elevaron a definitivas las liquidaciones correspondientes. Dichas liquidaciones, como detallaremos en este escrito han sido obtenidas por el denunciado de forma desconocida a esta parte y cuya publicación está expresamente prohibida por la legislación de transparencia por pertenecer al ámbito estrictamente privado.

“2.- Se interpuso frente a estas liquidaciones el correspondiente Recurso Contencioso – Administrativo que en la actualidad se encuentra en trámite y por tanto no son firmes.

“De este procedimiento conoce el Juzgado de lo Contencioso –Administrativo Nº 3 de Cádiz, Procedimiento [*se cita número de procedimiento*], y en el mismo la demandante (Diputación de Cádiz), solicitó medida cautelar consistente en la suspensión de la ejecución de las resoluciones recurridas. -

“Incoada que fue el incidente oportuno por tal solicitud (790.2/2019), con fecha 17 de enero de 2020 se dicta auto núm 6/20 por el cual se dispone:

“«Acordar la medida cautelar de suspensión de la ejecución de las resoluciones de 8 de octubre de 2019 de Dirección Provincial de Cádiz de la Tesorería General de la Seguridad Social»

“Se fundamenta la resolución referida en el siguiente argumento que se refleja en el fundamento de derecho segundo:

“«Dado que estamos ante dos administraciones Publicas y con no consta daños y perjuicios a terceros, procede su adopción, sin necesidad de aportación de garantía de las que están excluidas las entidades locales de conformidad con el alegado artículo 173.2 de la Ley de haciendas locales».



“En este sentido la demandada (Seguridad Social) no se opuso a la medida cautelar.

“ALEGACIONES SOBRE EL FONDO DEL ASUNTO:

“PRIMERO: INADMISIÓN EN BASE A LA NATURALEZA DE LOS DATOS SOLICITADOS.

“En el caso que nos ocupa, se solicitan dos tipos de información; por un lado, estaría la información sobre los contratos adjudicados a Asesores Locales Consultoría SA, los datos de facturación resultante de dichos Contratos y por otro los expedientes abiertos por inspecciones de Trabajo contra esta Diputación Provincial en las contrataciones a ALCSA.

“*[transcripción de la solicitud de información de la Asociación Defensa Ciudadana Activa]*

“Con carácter general, poner en tela de juicio el objeto de la solicitud de Acción Ciudadana y en los fines de la misma (posterior divulgación de dicha información), pues en su mayoría se solicitan datos que ya se encuentran publicados

“En este supuesto Asesores Locales Consultoría S.A. se ve afectada en sus derechos o intereses en este procedimiento de acceso a información pública, por lo que manifestamos formalmente nuestra oposición a facilitar la información solicitada, pues afectará gravemente a los derechos de secreto comercial y de Protección de datos de Carácter personal

“En cuanto a la copia de los Contratos firmados por Asesores Locales Consultoría S.A. con la Diputación de Cádiz desde el año 2010 hasta la fecha, entendemos que no procede facilitar copia en tanto estos ya se han publicitado en el perfil del Contratante.

“Entendemos que facilitar mayores datos de los recogidos en la normativa aplicable (sólo Contratos no facturación ni pagos), afectará gravemente a los derechos de secreto comercial y de Protección de datos de Carácter personal de ALCSA., por lo que manifestamos nuestra oposición a facilitar la información solicitada.

“Además, constan datos personales protegidos relativos a identificación (nombre y apellidos y NIF) y domicilio del representante de RD Post (firmante del Contrato), datos que no deben ser facilitados a terceros.

“Así hemos de considerar que facilitar mayor información que la recogida en el artículo 8.1.a de la Ley 19/2013, y artículo 15 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, y en artículo 63 de la ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, afectaría gravemente a los derechos de mi representada.



“En lo referente a la Copia de las facturas o documentos de pago relativos al desempeño de los trabajos contratados Asesores Locales Consultoría S.A. desde el año 2010 hasta la actualidad, igualmente manifestamos nuestra oposición a facilitar la información solicitada, pues afectará a los derechos de secreto comercial y de Protección de datos de Carácter personal, sin que la obligación de publicitar los Contratos, reconocida en la normativa referenciada, ampare la publicación de los datos de facturación y pagos efectuados a mi representada.

“La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en su artículo 14.1 h limita el derecho de acceso cuando suponga un perjuicio a los intereses económicos y comerciales, como es el caso:

[se transcribe artículo 14.1. h) LTAIBG]

“Consideramos que los contratos y las facturas se encuentran incluidos dentro del concepto de secreto empresarial, asimismo hemos de alegar que el contratista debe ejecutar las prestaciones del contrato conforme a las previsiones de los Pliegos de Prescripciones Técnicas y de Cláusulas Administrativas Particulares, documentación pública, y a la que ha tenido acceso el solicitante de la información; sin embargo, dentro de dichas prescripciones contractuales, la forma de ejecución de cada operador económico difiere, siendo estas formas concretas las que diferencian a unas empresas de otras, convirtiéndose en su *modus operandi* y marcando la diferencia e incluso la clave del éxito en relación a sus principales competidores. El proceso de facturación (fases, ejecución y conceptos) se encuadra dentro del «know how» empresarial, que legítimamente adquirido por cada empresa han de ser protegidos.

“Por lo tanto, por las razones expuestas, proponemos para atender la petición de acceso a la información, facilitar exclusivamente el importe total facturado, sin aportar cada una de las facturas emitidas.

“En cuanto a la Copia de los expedientes abiertos por inspecciones de trabajo a Diputación de Cádiz en relación con la contratación de empresas desde el año 2015 hasta la actualidad, hemos de manifestar formalmente la oposición a facilitar dicha información en los expedientes de este tipo abiertos a ALCSA, conforme a lo prevenido en el artículo 15.1 de la citada Ley de Transparencia, y el artículo 27 de la LOPD.

“Y ello porque en dichos expedientes abiertos por la Inspección de Trabajo en relación a Diputación en la contratación de ASESORES LOCALES existen datos especialmente protegidos y en los que resultan infracciones administrativas, por lo que su divulgación requiere el consentimiento del afectado, sin que se autorice por ASESORES LOCALES su divulgación.





“Así el artículo 15.1 de la citada Ley de Transparencia indica, que si la información contuviera datos relativos a la comisión de infracciones 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.

“Asimismo, según el art. 27 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales los tratamientos de datos referidos a infracciones y sanciones administrativas habrán de contar con el consentimiento del interesado o estar autorizados por una norma con rango de ley, en la que se regularán, en su caso, garantías adicionales para los derechos y libertades de los afectados.

“Recalcar que en dichos expedientes aparecen datos personales protegidos de empleados, de su representante sindical y de los representantes legales y directivos de RD Post, y por tanto hacen referencia a información sensible sobre el mismo (afiliación sindical del representante de los trabajadores) por lo que al amparo de lo previsto en el artículo 15 LTAIPBG solicitamos no facilitar el acceso a dicha información.

“La actividad del solicitante se centra en la publicación a través de redes sociales de la información que obtiene de los organismos públicos.

“Cesión ilegal de trabajadores en la Diputación Provincial de Cádiz – Defensa Ciudadana Activa ([*dirección electrónica del blog de Defensa Ciudadana Activa*])

“Se apoyan, según ellos, en el art. 13 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

“Sabido es que dicha Ley se centra (Art 5) en la obligación de las administraciones (reguladas en el art 2 de la misma) de publicar de forma periódica y actualizada la información cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control de la actuación pública.

“Se incluye en esta obligación los adjudicatarios de Contratos de Sector Público los cuales tienen obligación de facilitar información, pero exclusivamente de la derivada de los términos previsto en el contrato de adjudicación (Art 4 Ley Transparencia).

“Sin embargo esta obligación de transparencia tiene sus límites que se reflejan en el art 5 de la Ley Orgánica de Protección de datos, así como en la propia ley de transparencia-



“Con las limitaciones antes expuestas y perfectamente conocidas por la entidad denunciada, dado que su objeto es precisamente la obtención, para su publicación de datos procedentes de las administraciones, el día 26 de agosto de 2019 el denunciado presenta escrito suscrito (asiento registral [nnnnn]) solicitando la siguiente información. -

“*[transcripción de la solicitud de información de la Asociación Defensa Ciudadana Activa]*

“Parte de esta información y en concreto los apartados de petición de facturas y documentos de pago, así como el envío de expedientes abiertos por inspecciones de trabajo se encuentran expresamente vetados por la mencionada Ley 19/2013 de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno a cuyo tenor,

“*[se transcribe artículo 5.3 LTAIBG].*

*[se transcribe artículo 14.1. e), f), h) y j) LTAIBG]*

“*se transcribe artículo 15.2 LTAIBG]*

“Con tales limitaciones la petición efectuada-ya de por sí- resulta improcedente, máxime cuando no ha existido consentimiento del afectado y si tenemos en cuenta que el denunciado es perfectamente conocedor de las limitaciones a las obligaciones de transparencia que regula la Ley, debemos entender que se podría incurrir en la figura de inducción al delito de violación de secretos del art 197 del Código Penal del que son autores los desconocidos sujetos que representan a la Asociación Defensa ciudadana activa

“Más grave aún resulta el hecho de que mayor abundamiento tal petición no era más-según entendemos- que un pretexto, para justificar o si se prefiere «otorgar de legalidad», al hecho de que esta información que solicitan en agosto de 2019, había sido ya publicada en el mes de mayo anterior en las redes sociales donde el denunciado publica su «Blog de Noticias». Obsérvese a tal efecto la fecha que aparece en la publicación que aportamos junto al presente escrito (23 de mayo de 2019)

“Cesión ilegal de trabajadores en la Diputación Provincial de Cádiz – Defensa Ciudadana Activa (*[dirección electrónica del blog de Defensa Ciudadana Activa]*)

“Dicha publicación (mayo de 2019 incorpora las actas de liquidación directamente reproducidas mediante el conocido sistema de «corta pega», de lo que debemos deducir (S.E: U.O.) que las mismas ya estaban físicamente en poder del denunciado, ante de haberlas pedido «oficialmente», e incluso publicadas igualmente antes.



“En la situación anterior solo podemos deducir (dicho en términos de defensa), que le petición «tardía» de la información tras ser previamente obtenida solo respondía a la pretensión oculta de darle legalidad a un acto por el que de forma ilegal se accedió y utilizó datos sin estar autorizado. (Evidentemente esta parte no puede saber el método utilizado para su obtención).

“Es de hacer notar al hilo de lo expuesto que desde que esta parte recibió la notificación de la Diputación por la que se ponía en conocimiento la petición efectuada por el denunciado, mi mandante se ha opuesto a facilitar dicha información por considerar que la misma es reservada conforme prescribe la Ley de Protección de Datos.

“Mi mandante, cuyo objeto social es principalmente la prestación de servicios a las administraciones públicas se está viendo perjudicado en su imagen por estas publicaciones en las que se acusa-siquiera sea de forma subliminal- de actuaciones irregulares y/o abusivas, siendo la realidad que su actuar resulta del cumplimiento de un contrato público en el que jamás ha podido tener intervención como es propio de estos contratos en el que todas las condiciones y particulares del mismo se encuentran preestablecidos en el pliego de condiciones ofertado, sin capacidad de modificación.

“Esta actuación ha causado graves perjuicios a su imagen pesan como una losa (valga la expresión coloquial), para obtener otras nuevas contrataciones en el sector público que le está provocando serios problemas de imagen y confianza en los diversos sectores públicos en los que actúa.

“Por ello la estimación de la solicitud del derecho acceso agravaría sobremanera los perjuicios de mi representada

“A los anteriores hechos les resultan de aplicación los siguientes:

“FUNDAMENTOS DE DERECHO

“Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

“El derecho de estos ...se funda en el artículo 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno si bien tiene sus límites según los artículos 14 y 15 de la citada ley (art. 5 LOPD)

“*[se reproduce artículo 5.3 LTAIBG]*

*[se transcribe artículo 14.1. e), f), h) y j) LTAIBG]*



*"[se reproduce artículo 14.2. y 3 LTAIBG]*

*"[se reproduce artículo 15 LTAIBG]*

"En cuanto a la obligación de publicar los contratos artículo 8.1.a de la Ley 19/2013, y artículo 15 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, y la ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, (artículo 63), los artículos 20 de la Ley 19/2013 y 34 de la Ordenanza de Transparencia

"Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales

*""[se reproduce artículo 27 LOPDPGDD]*

"Art 3 a) Ley Orgánica de Protección 15/99 de Protección de Datos de Carácter Personal (LPDP): define lo que es dato de carácter personal: cualquier información concerniente a personas físicas identificadas identificables

"La petición datos relativos a la comisión de infracciones administrativas se encuentra proscrito por el art. 5 de la Ley 19/2013 (cesión ilegal) y solo se puede tener acceso en caso de que se cuente con el expreso consentimiento del afectado.

"Más grave aún resulta el hecho de que haya ya sido obtenida y publicada antes de la petición y por supuesto antes de ser autorizada. (Esto último conllevaría además el consentimiento del interesado que no se ha dado).

"Bien jurídico protegido y elementos comunes

"El bien jurídico protegido, que es la intimidad, es un derecho fundamental reconocido en el artículo 18 de la Constitución Española cuando dispone, en su primer apartado, «se garantiza el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen». Este derecho fundamental tiene dos dimensiones, una dimensión que se denomina derecho a la intimidad corporal, y otra denominada derecho a la intimidad personal. Es un aspecto de la intimidad con un contenido más amplio que el relativo a la intimidad corporal. Según doctrina reiterada del Tribunal Constitucional, el derecho a la intimidad personal, en cuanto derivación de la dignidad de la persona (artículo 10.1 de la Constitución Española) implica «la existencia de un ámbito propio y reservado frente a la acción y el conocimiento de los demás, necesario, según las pautas de nuestra cultura, para mantener una calidad mínima de la vida humana» (Sentencias del Tribunal Constitucional números 231/1988, 197/1991, 20/1992, 219/1992, 142/1993,



117/1994 y 143/1994), y referido preferentemente a la esfera, estrictamente personal, de la vida privada o de lo íntimo (Sentencias del Tribunal Constitucional número 142/1993 y 143/1994).

“(art. 116.1 LCSP) Expediente de contratación

“Para aquellos expedientes relativos a contratos cuya ejecución precisa la cesión de datos, el órgano de contratación tendrá que especificar cuál será la finalidad de los datos que vayan a ser cedidos.

“Pliegos (art. 122.2 LCSP)

“Los pliegos de cláusulas administrativas tienen que mencionar expresamente la obligación del futuro contratista de respetar la normativa vigente en materia de protección de datos.

“Asimismo, a los efectos de una posible resolución del contrato, los pliegos han de recoger como obligación esencial que el contratista mantenga siempre a la administración contratante al corriente de la ubicación de sus servidores. Esta obligación tiene que ver con contratos que impliquen el tratamiento de datos por parte del contratista, en cuyo caso los pliegos han de reflejar expresamente la finalidad de la cesión de datos.

“Por lo expuesto,

“SOLICITO Que se admita en tiempo y forma la presente RECLAMACIÓN ANTE EL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA, en el procedimiento de acceso a información pública solicitado por Asociación Defensa Ciudadana Activa, oponiéndonos expresamente, en los términos del presente escrito, a la divulgación de los datos solicitados referentes a mi representada por afectar a sus derechos e intereses legítimos”.

**Sexto.** Con fecha 15 de octubre de 2021, el Consejo dirige a la entidad reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la Diputación reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de fecha 15 de octubre de 2021 a la Unidad de Transparencia (u órgano equivalente) correspondiente.

**Séptimo.** El 2 de noviembre de 2021 tiene entrada en el Consejo escrito de la Diputación de Cádiz en el que informa lo siguiente, en lo que ahora interesa:



"(...). "Con fecha 2 de septiembre la Presidencia de la Diputación aprueba Decreto SECRE-00094-2021, resolviendo el procedimiento de acceso a información pública solicitado por la asociación Defensa Ciudadana Activa, resolviendo sobre las alegaciones presentadas por ALCSA y concluyendo con la estimación del acceso a las materias relacionadas en las peticiones sobre contratos y relación de facturas o documentos de pago, pero dando traslado a la Inspección de Trabajo en Cádiz como órgano competente para decidir sobre el acceso a los expedientes en materia laboral también solicitados por Defensa Ciudadana Activa. No obstante, y conforme al art 22.2 de la ley 19/2013, dado que se presentaron alegaciones, no se podrá formalizar el acceso a lo estimado favorablemente, en tanto no haya concluido el plazo para interponer recurso contencioso administrativo por la tercera afectada.

"De dicho Decreto SECRE-00094-2021 se notifica a ese Consejo con fecha 3 de septiembre de 2021 teniendo número de asiento de entrada en su Registro [nnnnn] (anexo 5), asimismo también se notifica a la tercera afectada ALCSA, que acusa recibo igualmente el mismo día 3 de septiembre (anexo 6) y teniendo ésta entre los recursos posibles para interponer en los plazos previstos legalmente, tanto el contencioso administrativo por la vía judicial, como el potestativo y previo ante ese Consejo como órgano de control.(...)

"Por todo lo anteriormente expuesto, tanto en los antecedentes de hecho como en los fundamentos jurídicos, se emiten las siguientes CONCLUSIONES:

"Primera. La petición de informe y expediente que el Consejo solicita a esta Diputación Provincial sobre la reclamación presentada por la empresa Asesores Locales Consultoría SA (ALCSA) ante el Consejo, trae causa de un procedimiento ya tramitado y resuelto por la Presidencia de esta Diputación, y del cual el Consejo ha sido informado puntualmente, siendo su referencia Resolución 377/2021 del Consejo y Reclamación 489/2019 de asociación Defensa Ciudadana Activa.

"Segunda. La formalización de acceso a la asociación Defensa Ciudadana Activa en cuanto a lo solicitado sobre contratos y facturas o documentos de pago, aún no ha tenido lugar, en tanto no se cumplan los plazos y se acredite la no presentación de recursos en tiempo y forma por la afectada.

"Tercera. El competente en la solicitud de acceso a los expedientes abiertos en materia laboral es la propia Inspección de Trabajo, a la que se le trasladó el día 3 de septiembre de 2021 la resolución, a fin de que decidieran sobre su acceso. (...)



Se aporta la respuesta a la solicitud de información de fecha 3 de septiembre de 2021 y el acuse de recibo de la recepción por la asociación interesada mediante comparecencia electrónica del mismo día.

## 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, todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública sin más limitaciones que las contempladas en la Ley. Esto supone que rige una regla general de acceso a la información pública, que sólo puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permitan dicha limitación.

Así es; tal y como tuvimos oportunidad de declarar ya en la Resolución 42/2016 -y venimos desde entonces reiterando-, 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).

Así ha venido por lo demás a confirmarlo el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera): *“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. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley...”* (Fundamento de Derecho Sexto).

**Tercero.** La presente reclamación tiene su origen último en una solicitud de información presentada por la Asociación Defensa Ciudadana Activa en el año 2019 ante la Diputación Provincial de Cádiz, con la que se pretendía obtener diversa información concerniente a la contratación de la empresa Asesores Locales Consultoría, S.A. con la Diputación y a expedientes abiertos por inspecciones de trabajo a la Diputación en relación con la contratación de terceras empresas.

Se trata de una pretensión que, indudablemente, cabe catalogar como “información pública” a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, toda vez que se conceptúa como tal 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].

Tras formular la solicitante reclamación contra la ausencia de respuesta a su solicitud de información, este Consejo dictó la Resolución 377/2021, de 10 de junio, en la que se acordó la retroacción del procedimiento de resolución de la solicitud de información pública al momento en que se otorgase el período de alegaciones a los terceros afectados previsto en el artículo 19.3 LTAIBG. Una vez concedido a la empresa Asesores Locales Consultoría, S.A. el plazo de alegaciones establecido en el artículo 19.3 LTAIBG, mostró su oposición a que se atendiese la solicitud, arguyendo en lo fundamental el límite establecido en el artículo





14.1 h) – los intereses económicos y comerciales- y la protección de datos personales del artículo 15 de la LTAIBG.

Finalmente, la Diputación Provincial de Cádiz resolvió estimar la solicitud y conceder el acceso a información pública a la Asociación Defensa Ciudadana Activa sobre los puntos relacionados en su petición con respecto a los contratos firmados y con las facturas o documentos de pago. No obstante la formalización del acceso no tendría lugar hasta pasados dos meses a contar desde la notificación a la tercera afectada Asesores Locales Consultoría, S.A., plazo en el que podrá interponer recurso contencioso administrativo.

La resolución dictada por la Diputación estima el acceso a los contratos firmados, previa anonimización de los datos personales que pudiera contener; y estima parcialmente el acceso a las facturas, por entender que es necesaria una acción previa de reelaboración para la puesta a disposición de la información solicitada; y respecto a los expedientes de la Inspección Provincial de Trabajo, remite la solicitud al organismo público en cumplimiento de lo previsto en el artículo 19.4 LTAIBG.

**Cuarto.** La entidad reclamante presenta diversos argumentos para fundamentar su pretensión de anulación de la resolución de la Diputación.

En primer lugar, invoca la aplicación del límite ex art. 14.1 h) LTAIBG (*Los intereses económicos y comerciales*)

A este respecto, ha de tenerse presente que el artículo 25.3 LTPA se circunscribe a transcribir en idénticos términos lo establecido en el apartado 2 del art. 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”.*

Según viene sosteniendo de forma ininterrumpida 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; 143/2019, FJ 5º; 300/2020, FJ 4º).*

Procede pues analizar si concurren estos requisitos en la aplicación del límite invocado.

**Quinto.** En lo concerniente al límite relativo a los intereses económicos y comerciales, conviene comenzar indicando que los intereses en los que se puede basar la Administración para denegar el acceso no son sólo *“los intereses propios de la concreta institución a la que se solicita la información, sino que también puede recurrirse a este límite en defensa de los intereses del sector privado”*, según sostuvimos en el FJ 8º de la Resolución 42/2016.

Por lo demás, parece evidente que la pretensión de mantener reservados ciertos datos comerciales constituye una manifestación fundamental de los intereses protegidos por el artículo 14.1.h) LTAIBG. Y en la Resolución 120/2016 (FJ 5º) ya tuvimos ocasión de realizar una aproximación al alcance de estos intereses al abordar la noción de “secreto comercial”, que partía -como no podía ser de otra manera- del sistema conceptual de la Directiva (UE) 2016/943 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de junio de 2016, relativa a la protección de los conocimientos técnicos y la información empresarial no divulgados (secretos comerciales) contra su obtención, utilización y revelación ilícitas:

*“[...] de la repetida Directiva cabe inferir determinados elementos estructurales del concepto “secreto comercial”, los cuales, por lo demás, ya se habían asumido con anterioridad en otros países de nuestro entorno [así, la Sentencia del Tribunal Constitucional federal alemán, de 14 de marzo de 2006, número marginal 87, BVerfGE 115, 205 (230)]. Por una parte, la información que se quiere mantener secreta debe versar sobre hechos, circunstancias u operaciones que guarden conexión directa con la actividad económica propia de la empresa. Por otro lado, debe tratarse de una información que no tenga carácter público, esto es, que no sea ya ampliamente conocida o no resulte fácilmente accesible para las personas pertenecientes a los*



*círculos en que normalmente se utilice ese tipo de información. En tercer término, debe haber una voluntad subjetiva de mantener alejada del conocimiento público la información en cuestión. Y, finalmente, dado que no basta con la concurrencia de este elemento subjetivo, también es necesaria la existencia de un legítimo interés objetivo en mantener secreta la información de que se trate. Interés objetivo que, obviamente, debe tener naturaleza económica, y que cabrá identificar -por ceñirnos a lo que a este caso concierne- cuando la revelación de la información refuerce la competitividad de los competidores de la empresa titular del secreto, debilite la posición de ésta en el mercado o le cause un daño económico al hacer accesible a los competidores conocimientos exclusivos de carácter técnico o comercial”.*

En un sentido similar se ha pronunciado el Criterio Interpretativo 1/2019, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que define los intereses económicos y comerciales como:

*“... aquéllas posiciones ventajosas o relevantes del sujeto o sujetos en el ámbito del mercado o de la creación y producción de bienes y servicios cuya divulgación pudiera comprometer la competencia entre ellos y otros sujetos o la integridad de los procesos de negociación en que intervengan”.*

Como antes indicamos, el siguiente paso que el operador jurídico ha de emprender para valorar adecuadamente la aplicabilidad de los límites a los casos concretos reside en comprobar si cabe identificar *“el riesgo de un perjuicio “concreto, definido y evaluable” en el supuesto de concederse el acceso”*, así como la existencia de *“una relación de causalidad entre el perjuicio y la divulgación de la información solicitada”* (Resoluciones 81/2016, 120/2016, 31/2017 y 52/2017).

Según viene puntualizando de modo constante la jurisprudencia acuñada en el marco de la Unión Europea, para que pueda legítimamente restringirse el derecho de acceso ha de invocarse el riesgo de un menoscabo al interés protegido por el límite que *“debe ser razonablemente previsible y no puramente hipotético”* [Sentencia de 15 de septiembre de 2016 (*Herbert Smith Freehills/Consejo*), apartado 33; Sentencia de 17 de octubre de 2013 (*Consejo/Access Info Europe*), apartado 31; Sentencia de 21 julio de 2011 (*Suecia/ MyTravel y Comisión*), apartado 76; Sentencia de 1 de julio de 2008 (*Suecia y Turco/Consejo*), apartado 43; asimismo, la Sentencia de 13 de abril de 2005 (*Verein für Konsumenteninformation/Comisión*), apartado 69]. O para decirlo en los términos que ya empleó este Consejo en la Resolución 42/2016, *“la aplicación de este límite exige que se argumente la existencia de un riesgo real, actual y concreto para tales intereses, no bastando la*



*exposición de meras conjeturas ni la mención de remotas o hipotéticas posibilidades de que se irroge un perjuicio con motivo de la divulgación de la información" (FJ 9º).*

El citado Criterio Interpretativo establece las siguientes pautas para considerar que se produce un daño a los intereses económicos y comerciales:

*1º. Valorar todas las cuestiones que resulten de aplicación con identificación de los intereses económicos y comerciales que se ven afectados.*

*2º. Destacar la incidencia comercial o económica de la información que se solicita.*

*3º. Valorar en qué medida concreta proporcionar la información dañaría los intereses económicos y comerciales de una organización. Para ello, se pueden aportar datos concretos, objetivos, evaluables y efectivos que avalen la posible aplicación del límite y su incidencia en la posición competitiva de la entidad afectada. En la determinación del daño es importante analizar si la información a proporcionar es de común conocimiento o si la misma es fácil de averiguar o reproducir por parte de los competidores, en el caso de que la actividad se desarrolle en concurrencia competitiva.*

*4º. Determinar el nexo causal entre el acceso a la información solicitada y el daño a los intereses económicos y comerciales de la entidad presuntamente perjudicada.*

Procedería pues analizar si las circunstancias que se exigen para entender que se produce un daño al bien jurídico protegido concurren en este supuesto.

**Sexto.** Pues bien, en lo concerniente a este extremo, la Diputación Provincial de Cádiz en sus alegaciones no apreció que conceder el acceso entrañase un perjuicio a los efectos de la aplicación del límite invocado. La Diputación Provincial sostuvo en su Decreto de resolución que "el artículo 14 no supondrá en ningún caso una exclusión automática del derecho a la información, la cual deberá justificarse con la realización del test del daño y del interés público", añadiendo que "no siendo los datos que pudieran verse afectados, especialmente protegidos sino en su caso, meramente identificativos y dado que se anonimizan, en caso de no estarlo ya, los necesarios, se debe rechazar igualmente esta alegación".

Por su parte, sobre este particular se alega en el escrito de reclamación que "[c]onsideramos que los contratos y las facturas se encuentran incluidos dentro del concepto de secreto



empresarial, asimismo hemos de alegar que el contratista debe ejecutar las prestaciones del contrato conforme a las previsiones de los Pliegos de Prescripciones Técnicas y de Cláusulas Administrativas Particulares, documentación pública, y a la que ha tenido acceso el solicitante de la información (...). El proceso de facturación (fases, ejecución y conceptos) se encuadra dentro del «know how» empresarial, que legítimamente adquirido por cada empresa han de ser protegidos”.

Este Consejo no puede compartir esta argumentación del reclamante. Parte de lo que se solicita, los contratos firmados con la Diputación, es una información que debería haberse publicado en cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa establecidas en el artículo 15 a) LTPA, y de las prescripciones de la propia normativa de contratación. No resulta inoportuno recordar que, en materia de contratación pública, las exigencias de transparencia de la información cobran una particular relevancia, pues, además de suponer un evidente gasto de fondos públicos, se trata de un sector de la gestión pública que ha de ajustarse a los principios de libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos, y no discriminación e igualdad de trato entre los candidatos.

Por ello, este Consejo no puede entender que acceder a una información que está o debió estar publicada pueda afectar a los intereses económicos y comerciales de una contratista de una entidad pública, ya que conocía las obligaciones de publicidad establecidas no solo en la normativa de transparencia, sino también de contratación pública.

Tampoco podemos entender que el acceso a la información correspondiente a los pagos y facturas emitidas pueda afectar a los intereses económicos y comerciales de la empresa. Las facturas solicitadas están relacionadas con contratos que como dijimos están o deberían estar publicados, por lo que la información correspondiente a los pagos derivados de esos contratos no es sino la consecuencia de la relación jurídica establecida entre ambas partes que había o debía haber sido objeto de publicidad. No puede considerarse que conocer las cantidades abonadas y los períodos de facturación puedan producir un daño a los intereses de la entidad, ya que además de lo indicado anteriormente es una información que como regla general está contenida en los pliegos de cláusulas administrativas o pliegos de condiciones técnicas que rigen la vida del contrato, documentos que también deben ser publicados en cumplimiento de la normativa de transparencia y de contratación pública.



En suma, al no haber logrado acreditar el reclamante que el acceso conlleve un riesgo real de perjuicio a sus intereses económicos y comerciales, este Consejo no puede sino llegar a la conclusión de que no procede aplicar al presente caso el referido límite.

En atención a lo expuesto, no procede sino desestimar asimismo este extremo de la reclamación.

**Séptimo.** En segundo lugar, alega la entidad reclamante la falta de legitimación de la entidad solicitante de información, así como diversas circunstancias relacionadas con su actividad y difusión de determinada información.

Este Consejo tampoco comparte los argumentos esgrimidos por la reclamante, ya que tal y como establece el artículo 12 LTAIBG, todas las personas tiene derecho a acceder a la información pública, en los términos establecidos en el artículo 105. b) CE. La normativa de transparencia no establece ninguna limitación respecto a los motivos o finalidades relacionados con la obtención de la información, en tanto en cuanto establece una legitimación activa universal.

Y en relación con el uso dado a la información obtenida, este Consejo no puede valorar la futura utilización de la información concedida, sin perjuicio de que la entidad reclamante pueda acudir a las vías administrativas o judiciales que corresponda si estima que se han visto vulnerados sus derechos debido a la actuación de la entidad solicitante.

Por ello, se desestima este aspecto de la reclamación.

**Octavo.** En relación con la extemporaneidad de la petición y en relación con la fecha de entrada en vigor de la normativa de transparencia, el Tribunal Supremo en Sentencia 1768/2019, de 16 de diciembre, ha establecido que la LTAIBG no establece limitación alguna respecto a la fecha de elaboración o recepción de la información que se solicita, sin perjuicio de la fecha de entrada en vigor del ejercicio del derecho:

*“No consideramos justificado el límite temporal que propugna la contestación a la demanda para el ejercicio del derecho de acceso a la información. Ni en el artículo 105 b) de la Constitución, ni en ningún precepto de la Ley 19/2013, que regula en su artículo 18 las causas de inadmisión de las solicitudes de acceso, se establece. Y tampoco se advierte la razón que podría fundamentarlo a la vista de la definición que hace el artículo 13 de la información*



*pública susceptible de acceso: "los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato y soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en (...) [su] ámbito de aplicación (...) y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones". La transparencia perseguida por el legislador lleva a la conclusión opuesta. Además, el Tribunal de Cuentas no ha visto impedimento alguno por este motivo"*

Por lo tanto, también debe desestimarse este motivo de reclamación.

**Noveno.** Respecto a los argumentos planteados respecto al acceso a la información contenida en los expedientes tramitados por la Inspección Provincial de Trabajo, la resolución de la Diputación Provincial se limitó a ordenar la remisión de esa parte de la solicitud al citado organismo estatal, en aplicación del artículo 19.4 LTAIBG. Será por tanto la citada Inspección la competente para resolver sobre dicha solicitud, sin que la Diputación haya decidido en modo alguno sobre el acceso.

Por lo tanto, y sin perjuicio de que la reclamante pueda hacer valer sus derechos en el procedimiento tramitado por la Inspección, no pueden acogerse las alegaciones presentadas al respecto.

**Décimo.** Tampoco pueden acogerse los argumentos relacionados con la normativa de protección de datos. La resolución impugnada establecía claramente que la información se concede previa disociación de los datos personales que pudiera contener, en aplicación de lo previsto en el artículo 15.4 LTAIBG.

Por lo tanto, la información concedida no contendrá datos personales, por lo que procede igualmente desestimar esta parte de la reclamación.

**Undécimo.** Por último, ha de tenerse presente lo dispuesto en el artículo 22.2 LTAIBG, que establece que *"[s]i ha existido oposición de tercero, el acceso sólo tendrá lugar cuando, habiéndose concedido dicho acceso, haya transcurrido el plazo para interponer recurso contencioso administrativo sin que se haya formalizado o haya sido resuelto confirmando el derecho a recibir la información"*.

Por consiguiente, al constar expresamente la oposición del tercero afectado a que se ofrezca la información, la Diputación Provincial de Cádiz deberá facilitar a la Asociación Defensa Ciudadana Activa la información tan pronto como haya transcurrido el plazo para la interposición del recurso contencioso administrativo frente a esta Resolución o, en caso de interponerse, éste se haya resuelto confirmando el acceso.



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

## RESOLUCIÓN

**Único.** Desestimar la reclamación interpuesta por Asesores Locales Consultoría S.A., representada por XXX, contra la Diputación Provincial de Cádiz, en materia de acceso a información pública.

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

Jesús Jiménez López

Esta resolución consta firmada electrónicamente