



RESOLUCIÓN 55/2020, de 24 de febrero
Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

Asunto: Reclamación interpuesta por XXX contra la Dirección General de Formación Profesional para el Empleo, de la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio por denegación de información pública (Reclamación núm. 456/2018).

ANTECEDENTES

Primero. La ahora reclamante presentó, el 3 de noviembre de 2018, escrito dirigido a la entonces Consejería de Empleo, Empresa y Comercio, por el que solicita:

“Solicito con respecto a la entidad Asociación para el Desarrollo y Estrategias de Formación en Roquetas de Mar (ADEFORO), con CIF XXX, la siguiente documentación relativa a la subvención 98/2011/L/3510:

“1.- Copia del expediente de dicha subvención.

“2.- Copia del expediente de justificación de la subvención indicada”.

Segundo. Con fecha 8 de noviembre de 2018, el Director General de Formación Profesional para el Empleo dicta resolución por la que deniega la solicitud de información con base en los siguientes fundamentos de derecho:



“Primero.-El artículo 25.1 de la de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, dispone lo siguiente:

“«El derecho de acceso a la información pública solo podrá ser restringido o denegado en los términos previstos en la legislación básica»

“Segundo.- Los artículos 14 y 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, enumeran y detallan los supuestos de hecho de límites al derecho de acceso y, específicamente (artículo 15) los referidos a la protección de datos personales.

“Tercero.- Por parte de la ciudadana solicitante, se requiere a esta Administración Pública la «copia del expediente» correspondiente a un determinado procedimiento administrativo subvencional, tanto con carácter general como, específicamente, refiriéndose a la «copia del expediente de justificación de la subvención indicada»

“Pero, se constata que no consta motivación que pueda justificar o acreditar un derecho subjetivo o bien un interés legítimo de la persona que solicita, aun cuando en el mismo formulario-impreso de solicitud existe un apartado (número 5) destinado al efecto.

“Y es que se aprecia, igualmente, que la solicitante no está requiriendo «strictu sensu» una información o unos datos, sino “copia” de un expediente administrativo.

“Cuarto.-Ello viene a determinar que , por un lado, en virtud del principio general del Derecho que establece la aplicación prioritaria del Derecho especial aplicable al supuesto de hecho (“lex specialis derogat generalis”), haya de tenerse en consideración lo dispuesto en el artículo 53.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que dispone lo siguiente:

“«Artículo 53.Derechos del interesado en el procedimiento administrativo.

1. Además del resto de derechos previstos en esta Ley, los interesados en un procedimiento administrativo, tienen los siguientes derechos:

a) A conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados; el sentido del



silencio administrativo que corresponda, en caso de que la Administración no dicte ni notifique resolución expresa en plazo; el órgano competente para su instrucción, en su caso, y resolución; y los actos de trámite dictados. Asimismo, también tendrán derecho a acceder y a obtener copia de los documentos contenidos en los citados procedimientos».

“Al no acreditarse la condición de interesada en el procedimiento administrativo de la persona solicitante, no ha lugar a trasladarle copia de la totalidad del expediente administrativo en el que se materializa.

“Quinto.-Y, por otra parte, igualmente hay que considerar la preservación de la protección de los datos de aquellas personas que consten en el citado expediente administrativo, cumplimentando lo establecido tanto en el Reglamento Europeo sobre Protección de Datos (Reglamento UE 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016) así como, en lo que no se oponga al mismo, en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal y en el Real Decreto-ley 5/2018, de 27 de julio, de medidas urgentes para la adaptación del Derecho español a la normativa de la Unión Europea en materia de protección de datos

“Sexto.- Considerando lo anterior, una vez analizadas las solicitudes y el correspondiente informe del Servicio de Gestión y Programación de la Formación Profesional para el Empleo, competente en la materia, y realizadas las comprobaciones necesarias para establecer si le son aplicables los límites al derecho de acceso establecidos en los artículos 14 y 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno y lo establecido en los artículos 25 y 26 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, esta Dirección General de Formación Profesional para el Empleo

“RESUELVE:

“Primero y único.-Denegar la solicitud de información solicitada, por los motivos expuestos en los Fundamentos de Derecho Tercero, Cuarto y Quinto de la presente Resolución.

“Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a su notificación, recurso contencioso-administrativo, de acuerdo con lo previsto en la Ley 29/1998, de 13 de



julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, o, previa y potestativamente, reclamación ante el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía en el plazo de un mes, a contar desde el día siguiente a su notificación, de conformidad con el artículo 33.1 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

“Mediante este documento se notifica a la persona solicitante la presente resolución, según lo exigido en los artículos 40 a 46 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas”.

Tercero. El 12 de diciembre de 2018 tiene entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) reclamación contra la resolución del Director General de Formación Profesional para el Empleo de fecha 8 de noviembre de 2018, antes citada, en la que el interesado expone lo siguiente:

“Habiendo solicitado el pasado 3 de noviembre de 2018 copia del expediente de la subvención 98/2011/L/3510, así como copia del correspondiente expediente de justificación, concedido a la entidad Asociación para el Desarrollo y Estrategias de Formación en Roquetas de Mar (ADEFORO), con CIF XXX, dicho acceso a la documentación pública requerida me ha sido denegado (notificación de la resolución recibida el 14 de noviembre de 2018), incumpléndose por tanto la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía. En consecuencia, interpongo ante este organismo la pertinente reclamación a fin de que me sea reconocido el derecho de acceso a la información pública requerida y se me haga entrega de la misma, sin más límite que el que marca la propia Ley de Transparencia Pública de Andalucía”.

Cuarto. Con fecha 26 de diciembre de 2018, se dirige escrito a la persona reclamante comunicando la iniciación del procedimiento de resolución de la reclamación. En la misma fecha se solicitó al órgano reclamado 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 a la Unidad de Transparencia u órgano equivalente del órgano reclamado, el día 28 de diciembre de 2018.

Quinto. El 22 de marzo de 2019 tuvo entrada escrito de la Dirección General de Formación Profesional para el Empleo en el que emite informe al respecto. En cuanto a las alegaciones referidas al acceso a la información objeto de esta reclamación, informa que:



“En fecha 28 de diciembre de 2018, ha tenido entrada en esta Dirección General de Formación Profesional para el Empleo, la reclamación presentada ante el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía por [*Nombre de la persona reclamante*] el día 12 de diciembre de 2018, frente a la resolución dictada por este Centro Directivo en fecha 8 de noviembre de 2018, en referencia a la solicitud de información pública con número de expediente PID@ 1978, acogida a la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 33.1 del mismo Texto Legal.

“En cumplimiento de lo establecido en el reseñado artículo 33.1 así como en el artículo 24.3, éste último de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información y Buen Gobierno y atendiendo, de igual forma, a la solicitud formulada en tal sentido por el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía mediante oficio fechado el día 26 de diciembre de 2018, con registro de salida n.º2431, del mismo día, se emite el presente INFORME:

“Primero.-En fecha 3 de noviembre de 2018, [*Nombre de la persona reclamante*] presenta solicitud de información pública, al amparo de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, mediante la cual requería la siguiente información (tenor literal):

“Nombre: [*Nombre de la persona reclamante*] Apellidos: [*Apellidos de la persona reclamante*]

“DNI/NIE / Pasaporte: [*Número del DNI*] Correo electrónico: [*Correo Electrónico de la persona reclamante*]

“Nº. de solicitud: Pid@ 1978 Fecha de solicitud: 3 de noviembre de 2018

“Número de expediente: 1978

“Información Solicitada

“Asunto Solicitud de información pública

“Información: Solicito con respecto a la entidad Asociación para el Desarrollo y Estrategias de Formación en Roquetas de Mar (ADEFORO), con XXX, la siguiente documentación relativa a la subvención 98/2011/L/3510:

“1.-Copia del expediente de dicha subvención.



“2.-Copia del expediente de justificación de la subvención indicada”

“Segundo.-La ciudadana ahora reclamante no exponía en la mentada solicitud motivo o causa alguna por la que requería tal información.

“Tercero.- Una vez analizada la solicitud mencionada, se advirtió por este Centro Directivo la concurrencia de los siguientes aspectos:

“I) La persona solicitante no está requiriendo «strictu sensu» una información concreta o unos datos específicos, sino la «copia» de un expediente administrativo.

“II) No constaba motivación que acredite o Justifique un derecho subjetivo o un interés legítimo de la persona solicitante, aun cuando en el mismo formulario-impreso de solicitud de información pública existe un apartado (número 5) destinado al efecto.

“III) Igualmente, se constató que ello determinaba, por un lado, en virtud del principio general del Derecho que establece la aplicación prioritaria del Derecho especial aplicable al supuesto de hecho ("lex specialis derogat generalis), que había de tenerse en consideración lo dispuesto en el artículo 53.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que dispone lo siguiente:

“«Artículo 53.Derechos del interesado en el procedimiento administrativo.

1. Además del resto de derechos previstos en esta Ley, los interesados en un procedimiento administrativo, tienen los siguientes derechos:

a) A conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados; el sentido del silencio administrativo que corresponda, en caso de que la Administración no dicte ni notifique resolución expresa en plazo; el órgano competente para su instrucción, en su caso, y resolución; y los actos de trámite dictados. Asimismo, también tendrán derecho a acceder y a obtener copia de los documentos contenidos en los citados procedimientos».

“Al no acreditarse la condición de interesada en el procedimiento administrativo de la persona solicitante, no ha lugar a trasladarle copia de la totalidad del expediente administrativo en el que se materializa.



“IV.-Y, por otra parte, igualmente también se consideró la necesidad de preservar la protección de los datos de aquellas personas que consten en el citado expediente administrativo.

“Cuarto.-Por todo ello, se dictó en fecha 8 de diciembre [sic] de 2018, la Resolución correspondiente mediante la que, en cumplimiento de la normativa jurídica citada, se denegaba la solicitud de información pública de referencia.

“Quinto.-Frente a la citada Resolución, [*Nombre de la persona reclamante*], interpone reclamación ante el Consejo de la Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 33.1 de la citada Ley, la cual es objeto del presente informe.

“Sexto. La persona ahora reclamante justifica la interposición de su reclamación indicando que se ha incumplido la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, solicitando que le sea reconocido su derecho de acceso y se le entregue la información requerida.

“Séptimo. En el texto de la Resolución dictada por este Centro Directivo en fecha 19 de julio [sic] de 2018, se motiva claramente la denegación de acceso, en esencia y resumen, por las siguientes causas:

“a) No acreditarse la condición de interesada en el procedimiento administrativo de la persona solicitante, por lo que no es de aplicación lo dispuesto en el artículo 53.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

“b) Preservación de la protección de los datos de aquellas personas que consten en el citado expediente administrativo objeto de la solicitud.

“Y ello, a mayor abundamiento, recordando que la persona solicitante no solo requería datos de un expediente administrativo del que no acredita su condición de interesada sino que, además, solicita una copia del mismo.

“Octavo.-Además, nos encontramos ante una solicitud de naturaleza genérica y no justificada con la finalidad o el espíritu de la normativa sobre Transparencia Pública, por su carácter abusivo (en el sentido de lo establecido en el artículo 7.2 del Código Civil, puesto que consta que desde el año 2017, la misma persona está presentando reiteradas solicitudes en el mismo sentido) ya que, además, puede suponer un riesgo para los derechos de los terceros de buena fe.



“Se trata, por otra parte, de una solicitud manifiestamente repetitiva, tal como establece el art. 18-1.e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

“En tal sentido, consta acreditado que [*Nombre de la persona reclamante*] ha presentado (al amparo de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, desde el año 2017 y hasta el momento, ante esta Consejería, diecinueve (19) solicitudes de información pública, de las cuales siete (7) se han derivado a otra Consejería, cuatro (4) se han resuelto por esta Dirección General de Formación Profesional para el Empleo, seis (6) por la Delegación Territorial de Almería y dos (2) por la Dirección General de Economía Social y Trabajo Autónomo.

“Noveno.-igualmente, atender a la solicitud podría generar una parálisis o colapso del servicio público que presta esta Dirección General, por la magnitud de la misma, considerando, por otra parte, la existencia de una clara desproporción entre la relevancia de la información solicitada a los efectos de proporcionar transparencia a la actividad pública y el tiempo y los recursos necesarios para obtenerla.

“Décimo.-La persona ahora reclamante no aporta elementos o datos fácticos o jurídicos ni documentación alguna que puedan modificar en sentido de la Resolución dictada en su momento, puesto que en la motivación de la reclamación sobre la que ahora se evacua el presente informe únicamente expresa su opinión de que su solicitud hace referencia a información de carácter público.

“Por último, precisar que de conformidad con lo establecido en el Decreto del Presidente 2/2019, de 21 de enero, de la Vicepresidencia y sobre reestructuración de Consejerías, la Consejería de Empleo, Formación y Trabajo Autónomo ha asumido las competencias de la anteriormente denominada Consejería de Empleo, Empresa y Comercio en materia de Formación Profesional para el Empleo, en cumplimiento igualmente de lo dispuesto en el: artículo 10 del Decreto 100/2019, de 12 de febrero, por el que se regula la estructura orgánica de la Consejería de Empleo, Formación y Trabajo Autónomo

“Por todo lo anteriormente expuesto, se reitera el contenido de la misma Resolución frente a la que se ha presentado la reclamación objeto de este Informe”.



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 ha venido por lo demás a confirmarlo el Tribunal Supremo en la Sentencia nº 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 interesada solicitó al órgano reclamado el acceso a la siguiente información relativa a una concreta subvención concedida a ADEFORO “copia del expediente de la Subvención” y del “expediente de justificación” de la subvención 98/2011/L/3510” .

Pues bien, frente a la pretensión de acceder a la información antes referida, el órgano



reclamado denegó el acceso con base en los siguientes argumentos: “en ninguna de las tres solicitudes[...] consta motivación que pueda justificar o acreditar un derecho subjetivo o bien un interés legítimo de la persona que solicita, aun cuando en el mismo formulario-impreso de solicitud existe un apartado (número 5) destinado al efecto”; “la solicitante no está requiriendo «strictu sensu» una información o unos datos, sino «copia» de un expediente administrativo”; y la “preservación de la protección de los datos de aquellas personas que consten en el citado expediente administrativo”.

Por lo que hace a la alegación del órgano reclamado referente a la falta de motivación de la solicitud, hemos de declarar que son circunstancias que en modo alguno pueden justificar una denegación de la información. A este respecto, debe tomarse en consideración que el art. 17.3 LTAIBG se expresa en términos inequívocos: “*El solicitante no está obligado a motivar su solicitud de acceso de la información*”. Y si bien es cierto que “*podrá exponer los motivos por los que solicita la información y que podrán ser tenidos en cuenta cuando se dicte la resolución*”, el precepto concluye afirmando categóricamente que “*la ausencia de motivación no será por sí sola causa de rechazo de la solicitud*”. En consecuencia, no cabe exigir motivación alguna para solicitar información pública ni la ausencia de ésta puede fundamentar la denegación del derecho de acceso.

Cuarto. Respecto a la segunda alegación para fundamentar la denegación, relativa a que lo solicitado no es “«strictu sensu» una información o unos datos, sino «copia» de un expediente administrativo”, es oportuno recordar que según define el art. 2 a) LTPA, se considera “información pública” sujeta a las exigencias de la legislación de transparencia “*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*”. Y no cabe albergar la menor duda de que la información solicitada, relativa al expediente (que no es más que el conjunto de documentos que lo conforman) de un procedimiento subvencional, constituye inequívocamente “información pública” a los efectos del transcrito art. 2 a) LTPA, por lo que no puede tampoco acogerse esta alegación del órgano.

Quinto. Finalmente, el órgano interpelado justifica la denegación del acceso en la “preservación de la protección de los datos de aquellas personas que consten en el citado expediente administrativo”.

Sucede, sin embargo, que las reglas que determinan cómo el derecho a la protección de datos personales limita el derecho de acceso a la información pública (apartados 1, 2 y 3 del art. 15 LTAIBG) no operan en el supuesto previsto en el artículo 15.4 LTAIBG: “*No será aplicable lo establecido en los apartados anteriores si el acceso se efectúa previa disociación de los datos de*



carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas”.

Así, pues, una vez se haya practicado la oportuna disociación de los datos de carácter personal que eventualmente puedan aparecer en los expedientes, y dado que no se ha alegado ningún otro límite que justifique la denegación del acceso, no procedería sino estimar la reclamación en lo referente a los documentos relativos al expediente subvencional y a la justificación de la subvención, de conformidad con la regla general de acceso a la información pública mencionada *supra* en el Fundamento Jurídico Segundo.

Sexto. Y, sin embargo, concurre en el presente caso una circunstancia que impide que este Consejo pueda entrar en este momento procedimental a resolver el fondo del asunto e instar, consecuentemente, a la Dirección General interpelada a que ponga ya a disposición de la persona reclamante la información pretendida. En efecto, tras examinar el expediente, se ha podido comprobar que no consta la concesión del trámite de alegaciones a la entidad afectada por la información (ADEFORO).

Este trámite resulta determinante para permitir a los afectados por la difusión de la información alegar lo que a sus derechos e intereses convenga; razón por la cual el artículo 19.3 LTAIBG se expresa en términos inequívocamente imperativos: *“Si la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de terceros, debidamente identificados, se les concederá un plazo de quince días para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas. El solicitante deberá ser informado de esta circunstancia, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución hasta que se hayan recibido las alegaciones o haya transcurrido el plazo para su presentación”.*

En consecuencia, al no constar a este Consejo que se haya concedido dicho trámite de alegaciones a la entidad afectada por la información, procede retrotraer el procedimiento de resolución de la solicitud al momento en el que el órgano reclamado conceda a ADEFORO el trámite de alegaciones prevenido en el art. 19.3 LTAIBG, tras el cual proseguirá la tramitación hasta dictar la resolución que corresponda, la cual, obviamente, deberá ser notificada a los que resulten interesados, y éstos podrán interponer reclamación ante este Consejo en caso de que lo consideren oportuno.

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

RESOLUCIÓN

Único. Instar a la Dirección General de Formación Profesional para el Empleo, de la actual



Consejería de Empleo, Formación y Trabajo Autónomo, a que, en el plazo de veinte días a contar desde el día siguiente al que se practique la notificación de la presente resolución, proceda a realizar las actuaciones según lo expresado en el Fundamento Jurídico Séptimo, debiendo remitir a este Consejo, en el mismo plazo, copia de lo actuado. Y tras lo cual se continúe el procedimiento hasta dictarse la Resolución correspondiente. El plazo para dictar resolución es de un mes a contar desde la notificación de esta Resolución, sin perjuicio de la suspensión del plazo derivada del artículo 19.3 LTAIBG.

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