



RESOLUCIÓN 18/2019, de 1 de febrero del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

Asunto: Reclamación interpuesta por “Triodos Bank, N.V., Sucursal en España” contra la Dirección General de Economía Social y Trabajo Autónomo, de la actual Consejería de Conocimiento, Investigación y Universidad de la Junta de Andalucía, por denegación de información pública. (Reclamaciones acumuladas núms. 49/2018 y 52/2018).

ANTECEDENTES

Primero. El 19 de diciembre de 2017 D. [*nombre del representante*], actuando en representación de “Triodos Bank, N.V., Sucursal en España”, presentó un escrito dirigido a la Dirección General de Economía Social y Trabajo Autónomo, del siguiente tenor:

“PRIMERO. Que esta Direcci[ó]n General está tramitando los cuatro (4) expedientes con referencia números (i) 462595, (ii) 463041, (iii) 464101 y (iv) 459479, relativos a las subvenciones de, respectivamente, (i) 50.000,00.-€, (ii) 90.000,00.-€, (iii) 60.000,00.-€ y (iv) 381.308,41.-€, concedidas en las Resoluciones de la Dirección General de Economía Social de 16 de diciembre de 2014, a la “CONFEDERACIÓN DE ENTIDADES PARA LA ECONOMÍA SOCIAL DE ANDALUCÍA” (CEPES-Andalucía) con CIF G-41.598.335,



al amparo de la Orden de 6 de junio de 2014, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de las subvenciones del programa de apoyo a la promoción y al desarrollo de la Economía Social para el empleo.

“SEGUNDO.- Que TRIODOS BANK es titular de intereses legítimos que pueden verse afectados por la resolución que recaiga en el expediente de referencia; en este sentido, TRIODOS BANK, reúne las condiciones de legitimación exigidas en el artículo 4 de la Ley 39/2015 de Procedimiento Administrativo Común (LPAC), por cuanto ostenta la de acreedor pignoraticio sobre los derechos de contenido económico reconocidos a CEPES-Andalucía en la indicada subvención, en garantía de un préstamo de 412.444,80.-€.

“Condición de TRIODOS BANK de acreedor pignoraticio de CEPES-Andalucía de la que resulta, indubitadamente, la titularidad del interés legítimo que justifica tanto su personación en el expediente como el acceso al mismo [art 13.d) LPAC]-, que se acredita mediante la documentación a continuación relacionamos, a saber:

“a) Copia de la póliza de préstamo intervenida por el Notario de Sevilla, don *[Nombre Notario]* el día 18 de marzo de 2015, (se adjunta como documento anexo núm. 2).

“b) Copia de la póliza de constitución de garantía prendaria sobre derechos de crédito, intervenida por el Notario de Sevilla, *[nombre Notario]*, el día 18 de marzo de 2015, (se adjunta como documento anexo núm. 3); así como,

“c) Copia del acta de notificación expedida por el Notario de Sevilla, *[nombre Notario]*, el día 26 de marzo de 2015, por la que se puso de manifiesto a esa Unidad administrativa la constitución de la prenda de las mencionadas subvenciones y de la domiciliación de los ingresos derivados de dichos derechos de crédito en la cuenta número *[n.º cuenta]* (se adjunta como documento anexo núm. 4)

“TERCERO.- Que, como es sabido, la Administración concedente de una subvención que sea notificada de un derecho de prenda sobre el crédito del que es deudora, deberá reflejar dicha notificación en el correspondiente expediente subvencional y, a modo de cautela, comunicar al acreedor pignoraticio cualesquiera incidencias que vayan aconteciendo en el desarrollo del expediente de la subvención; por otro lado, la notificación de la válida constitución de un derecho de prenda sobre un crédito no



requiere del deudor ningún acto constitutivo, sino únicamente que se deje constancia de dicha notificación a los efectos antes descritos.

“Del mismo modo se ha pronunciado el Tribunal Supremo en sus Sentencias de 26 de septiembre de 2002, 30 de noviembre de 2006, 11 de marzo de 2008 y 3 de febrero de 2009, en los siguientes “en el caso de la prenda sobre derecho de crédito se producen los mismos efectos que la posesión, por la notificación al deudor y por la facultad del acreedor pignoraticio de percibir directamente el crédito que ha sido objeto de aquella prenda. Es verdaderamente una prenda de derecho de crédito frente al Estado”.

“En conclusión: habida cuenta de que es incuestionable la condición de interesado de TRIODOS BANK no cabe otra actuación válida más que esta Administración tenga a mí patrocinada como personada en calidad de tal en el expediente de referencia y, en mérito de lo solicitado, señale el día y hora en el que podremos comparecer para proceder a la vista y copia de dicho expediente.

“Por lo anterior,

“A ESTA DIRECCIÓN GENERAL SUPlico.- Que tenga por presentado, en el expediente de su razón, este escrito junto con los documentos que se acompañan y, en mérito de lo expuesto, se tenga por personado a TRIODOS BANK/ N.V./ SUCURSAL EN ESPAÑA, como interesado en el expediente designado y, consecuentemente, se le dé vista de lo actuado, se le comuniquen las incidencias que se hayan producido, se le dé audiencia antes de dictarse la resolución y se le notifique ésta

“OTROSÍ DIGO,- Que, en aras de la mayor celeridad posible en el acceso al expediente de referencia, se ruega que el señalamiento del día y hora para la vista del expediente sea adelantado vía correo electrónico a los tres (3) destinatarios siguientes: [...]”.

Segundo. El 23 de febrero de 2018 tiene entrada en el Consejo reclamación contra la ausencia de su solicitud de información. A esta reclamación se le asigna el número de expediente 49/2018, y el reclamante alega lo que sigue:

“En una situación análoga a la descrita, CEPES-Andalucía tiene concedida cuatro subvenciones de (i) 50.000,00.-€, (ii) 90.000,00.-€, (iii) 60.000,00.-€ y (iv) 381.308,41.-€, concedidas en virtud de las Resoluciones de la Dirección General de Economía Social



de 16 de diciembre de 2014, y con referencia números (i) 462595, (ii) 463041, (iii) 464101 y (iv) 459479.

“Resolución de concesión de subvención a CEPES-Andalucía que posibilitó que, con fecha de 18 de marzo de 2015, se celebrara entre TRIODOS BANK y ALCER un contrato de préstamo mercantil por importe de 412.444,80.-€ en concepto de principal, garantizado con una prenda sobre la subvención. Todo ello quedó reflejado en póliza autorizada por el Notario del Ilustre Colegio de Andalucía, con residencia en Sevilla, don [*nombre Notario*]. Siendo, con fecha de 26 de marzo de 2015, puesta de manifiesto a esa Unidad Administrativa la constitución de la prenda de las mencionadas subvenciones y de la domiciliación de los ingresos derivados de dichos derechos de crédito en la correspondiente cuenta bancaria.

“CEPES-Andalucía es declarada en concurso necesario de acreedores por Auto del Juzgado de lo Mercantil n.º 1 de Sevilla, de 20 de octubre de 2016. Siendo calificado el crédito de TRIODOS BANK como privilegiado especial; calificados los créditos de la Junta de Andalucía por reintegros de anteriores subvenciones como privilegiados generales (naturaleza pública, tributaria). No constando ninguna orden de pago a CEPES-Andalucía, según lo manifestado a TRIODOS BANK por la Dirección General de Economía Social, con fecha de 10 de marzo del pasado año. No obstante, desconocemos el estado actual del expediente.

“De ahí que, igualmente, el pasado 19 de diciembre de 2017, mi representada solicitó la vista y copia de los expedientes referenciados, para conocer el estado de dichas subvenciones ya que, de acuerdo con lo expuesto, TRIODOS BANK ostenta derechos de crédito sobre las mismas.

“Al igual que en el caso de ALCER, desde el 3 de enero de 2018, esta representación ha estado requiriendo vía telefónica y telemática la resolución de la solicitud de vista y copia de estos expedientes referenciados, con identificación de llamada 4286990, tras las cuales no se ha recibido más respuesta que el traslado a la entidad correspondiente de nuestra solicitud, la cual, hasta el día de hoy, no ha sido resuelta, y por ello se interpone la presente reclamación contra la desestimación presunta de nuestra solicitud.

“En relación con la motivación Segunda, y a pesar de no ser necesaria la acreditación del interés legítimo para que se acuerde el acceso a este expediente, mi representada ostenta dicha legitimación y ello en cuanto a que su derecho de crédito como



acreedor pignoraticio, está directamente afectado por el estado de las subvenciones ya que, la concesión o el posible reintegro de las mismas, puede producir de modo inmediato un efecto positivo o negativo para mi representada, al haberse otorgado un préstamo en virtud de dichas subvenciones, por ser éstas constitutivas de una garantía de dicho préstamo.

“Es por todo ello que mi representada ostenta un derecho legítimo para solicitar el acceso a dicho expediente administrativo, como así se desprende tanto de esta reclamación, como de la solicitud realizada (documento nº3), y a la cual nos remitimos a estos efectos, ya que incorpora la documentación que justifica tal legitimación activa.

“Con fundamento en lo argumentado en este apartado, no podemos sino afirmar que mi representada está legitimada y tiene derecho a personarse y acceder a los expedientes descritos, por lo que estimamos procedente que por parte del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, se proceda a la estimación de nuestra Reclamación, admitiendo el derecho de mi representada a acceder a los expedientes solicitados.

“Por lo expuesto;

“SOLICITO AL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA, que tenga por formulada en tiempo y forma la presente reclamación en materia de acceso a la información pública, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 33 de la Ley 1/2014, con fundamento en los motivos expuestos en el presente escrito, admitiéndola a trámite y que, en atención al contenido de nuestra reclamación la ESTIME, reconociendo su derecho de acceso a la información en los términos expuestos en las solicitudes inicialmente presentadas.”

Tercero. El 21 de febrero de 2018 tiene entrada en el Consejo reclamación interpuesta por D. *[nombre representante]*, en representación de la misma entidad, con idéntico contenido que la referida en el Antecedente Segundo. (Reclamación núm. 52/2018)

Cuarto. El 27 de febrero de 2018 se comunica a la persona reclamante la iniciación del procedimiento para resolver sus reclamaciones. Con idéntica fecha se solicita a la Dirección General de Economía Social y Trabajo Autónomo el expediente derivado de la solicitud, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver las



reclamaciones. Dicha solicitud es comunicada a la Unidad de Transparencia u órgano equivalente del órgano reclamado por correo electrónico de 27 de febrero de 2018.

Quinto. Hasta la fecha no ha tenido entrada el expediente solicitado al órgano reclamado.

Sexto. Con fecha 1 de febrero de 2019 se dicta Acuerdo de Acumulación de procedimientos por su identidad sustancial e íntima conexión.

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. Antes de abordar el examen de la reclamación, hemos de señalar que de conformidad con lo establecido en el artículo 28 LTPA, *"el procedimiento para el ejercicio del derecho de acceso se regirá por lo establecido en la legislación básica en materia de transparencia y por lo previsto en esta Ley"*. Por su parte, el artículo 24.3 LTAIBG establece que *"[l]a tramitación de la reclamación se ajustará a lo dispuesto en materia de recursos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común"*. Con base en ese marco normativo, este Consejo, una vez que tiene entrada la reclamación, procede a solicitar al órgano reclamado de la información el expediente derivado de la solicitud de información, que esencialmente se refiere a la propia solicitud de información y cuantas actuaciones se deriven de la misma; es decir, fecha en la que tuvo entrada su solicitud en el órgano, trámites de alegaciones concedidos ex 19.3 LTAIBG a personas que puedan resultar afectadas, contestación de los interesados, emisión de informes al respecto, acuerdos de ampliación de plazo, resolución acordada y fecha de



notificación y cuantos otros trámites sean acordados durante el procedimiento de resolución. Igualmente se solicita al órgano un informe y cuantos antecedentes, información o alegaciones consideren oportuno para la resolución de la reclamación.

Esta solicitud se realiza no sólo por estar regulado expresamente para la resolución de las reclamaciones, sino porque se considera preciso para que este Consejo disponga de los elementos de juicio necesarios y conozca la posición del órgano ante las alegaciones vertidas en la reclamación. Por tal razón, no resulta casual que el artículo 52.2.c) LTPA disponga como infracción grave en la que pueden incurrir las autoridades, directivos y personal de los órganos reclamados *"[l]a falta de colaboración en la tramitación de las reclamaciones que se presenten ante el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía"*.

En el caso que nos ocupa, y como se refleja en los antecedentes, fue solicitada al órgano reclamado la citada documentación e informe y, hasta la fecha, no ha sido remitida a este Consejo.

Comoquiera que sea, conforme a lo previsto en el 80.3, puesto en relación con el artículo 22.1.d), ambos de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se prosiguen las actuaciones en orden a resolver la presente reclamación.

Tercero. La solicitud formulada por la entidad reclamante interesaba que se le otorgara la condición de interesado en un determinado expediente, y que en consecuencia se le otorgara vista de lo actuado, se le comunicasen las incidencias que se hubieran producido, se le diera audiencia antes de dictarse la resolución y que se le notificase ésta. Basaba su solicitud expresamente en los artículos 4 y 13 d) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Nuevamente hemos de decidir acerca de una solicitud en la que se invoca expresamente una normativa ajena a la LTPA para pretender la satisfacción de lo solicitado. Pues bien, como veremos a continuación, son varias las causas que impiden que este Consejo pueda admitir la reclamación interpuesta.

Cuarto. En primer lugar, ha de tenerse presente que el derecho de acceso a la información garantizado por la legislación de transparencia se circunscribe a la "información pública" tal y como queda definida en el art. 2 a) LTPA, a saber, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas o entidades incluidas en el presente Título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones"*.



A la vista del concepto de información pública del que parte la legislación reguladora de la transparencia, resulta evidente que la pretensión de que se reconozca a la entidad reclamante la condición de interesado en un procedimiento queda extramuros del ámbito objetivo protegido por la LTPA, pues con la misma no se persigue acceder a unos concretos documentos o contenidos que ya obren en poder del órgano reclamado. A éste corresponde resolver sobre dicha pretensión, y contra la decisión que adopte al respecto podrá ejercer el interesado, en su caso, las vías administrativas y judiciales que tenga por convenientes (en este sentido, entre otras muchas, nuestra Resolución 8/2016, de 16 de mayo).

Quinto. El segundo motivo de inadmisibilidad de la reclamación reside en que la solicitud de información se fundamentó expresamente en una normativa ajena a la LTPA, razón por la cual no puede resolverse en el marco de la legislación reguladora de la transparencia. Baste citar sobre el particular, entre otras muchas que podrían mencionarse, nuestra Resolución 164/2018, de 16 de mayo, recaída en una cuestión semejante a la que nos ocupa:

“... ante el silencio recaído ante la solicitud planteada con invocación expresa de una normativa ajena a la LTPA no cabe plantear una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, por cuanto resulta de aplicación la normativa aplicable en la que basó su solicitud. La interesada fundamentó la misma en una concreta norma que regula el plazo para resolver, el sentido del silencio, las responsabilidades exigibles derivadas de no dictar resolución expresa en plazo, el régimen de recursos y la vía jurisdiccional pertinente. En consecuencia, resulta aplicable en este asunto la Disposición Adicional Cuarta, apartado 2, de la LTPA.

“Según viene este Consejo sosteniendo de forma constante en sus resoluciones (así, recientemente en la Resolución 112/2018, de 6 de abril), cuando se trata de peticiones de información basadas expresamente en una normativa ajena a la LTPA, es imprescindible evitar toda confusión entre las diferentes vías normativas por las que los ciudadanos pueden transitar para formular solicitudes de información.

“Por otro lado, este Consejo ya tuvo igualmente ocasión de abordar esta cuestión en la Resolución 61/2016, de 20 de julio. En dicha ocasión un interesado planteó una reclamación que traía causa de una denegación de una solicitud fundamentada en el ejercicio del derecho fundamental de petición reconocido en el artículo 29 de la Constitución española y desarrollado en la Ley Orgánica 4/2001, de 12 de noviembre, reguladora del derecho de petición, así como en los derechos del ciudadano del artículo 35 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. En dicha resolución se argumentaba que:



"[...] es evidente que el reclamante ha empleado de forma inadecuada el procedimiento para impugnar la falta de respuesta del Ayuntamiento. En este sentido, será a través de las vías impugnatorias procedentes tras el silencio recaído a sus escritos basados en las Leyes 4/2001 y 30/1992 como podrá el interesado satisfacer, en su caso, los derechos pretendidos, pero no a través del marco jurídico de la transparencia, que no resulta aplicable al caso que nos ocupa." (Fundamento Jurídico Tercero)

"Siguiendo pues la doctrina de este Consejo en la materia (cfr. las citadas Resoluciones 112/2018 y 61/2016), en el momento que un ciudadano opta por un concreto bloque normativo que permitiría obtener la información solicitada, esta elección vincula tanto al órgano al que se dirige como al propio interesado, debiendo en lo sucesivo aplicarse en su integridad dicho grupo normativo, sin que en ningún caso quede a disposición de las partes recurrir a un bloque normativo que el solicitante declinó seguir inicialmente.

"Así las cosas, considerando que el ahora reclamante optó por solicitar una información con base en lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, ha de estar a esta normativa para lograr la satisfacción a sus pretensiones, ya en vía administrativa o en la correspondiente vía jurisdiccional." (Fundamento Jurídico 3º).

La aplicación de la referida doctrina al presente supuesto conduce directamente a acordar la inadmisión a trámite de la presente reclamación.

Sexto. Finalmente, y con independencia de los motivos de inadmisión señalados en los anteriores fundamentos jurídicos, ha de recordarse que la Disposición Adicional Cuarta de la LTPA, en su apartado primero, contempla expresamente el supuesto de solicitudes de información sobre procedimientos en curso formuladas por quienes reúnen la condición de interesados: *"La normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo"* .

Según se desprende de los propios términos literales del precepto, aun actuando el reclamante con la condición de interesado en el procedimiento sobre el que solicita la información, no podría optar a acceder a la información pública por el cauce previsto en la LTPA, sino que debe atenerse a lo previsto en la normativa reguladora de dicho procedimiento.



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

RESOLUCIÓN

Único. Inadmitir las reclamaciones interpuestas por los representantes de “Triodos Bank, N.V., Sucursal en España” contra la Dirección General de Economía Social y Trabajo Autónomo, de la entonces Consejería de Conocimiento, Investigación y Universidad de la Junta de Andalucía, por denegación de 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

Manuel Medina Guerrero

Esta resolución consta firmada electrónicamente