RESOLUCIÓN 296/2023,de 11 de mayo

Artículos: 30 a) y DA cuarta LTPA18.1. a) y DA primera LTAIBG

Asunto: Reclamación interpuesta por *XXX* (en adelante, la persona reclamante), contra la Delegación Territorial de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda en Jaén (en adelante, la entidad reclamada) por denegación de información pública.

Reclamación: 107/2023

Normativa y abreviaturas: 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); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 9 de febrero de 2023 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y el artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 21 de diciembre de 2022, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

> *"La RELACIÓN DE TODAS LAS SOLICITUDES del BONO ALQUILER JOVEN en la provincia de JAÉN (Convocatoria por Orden de 26 de octubre de 2022, Boja nº 209), ORDENADA CRONOLÓGICAMENTE según el orden de entrada en Registro de las mismas, con indicación del momento temporal de dicha entrada en Registro (hora: minuto: segundo). Previa disociación de los datos personales o identificativos que corresponda".*

2. La entidad reclamada remite oficio a la persona reclamante con fecha de 4 de enero de 2023 con el siguiente contenido:

> *"Recibida solicitud en esta Delegación Territorial de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda enviada mediante el portal de transparencia "PIDO", en la que nos demanda "una relación nominal de todas las solicitudes presentadas en la provincia de Jaén ordenada cronológicamente según orden de entrada con*

hora, minuto y segundo", le informo de que cuando tengamos posibilidad de obtener ese listado de expedientes (pues ahora está en proceso de implementación telemática), en los que no aparecerán nombres propios por protección de datos, pero sí número de expediente, se lo haremos llegar".

3. La entidad reclamada contestó la petición el 19 de enero de 2023 con el siguiente contenido, en lo que ahora interesa:

"Inadmitir la solicitud de información y el archivo de la misma.

La solicitud incurre en motivo de inadmisión debido a que la información solicitada corresponde a un procedimiento en curso.

Igualmente se hace constar conforme al art. 30 a) Ley 1/2014, de Transparencia Pública de Andalucía, que los datos solicitados solo podrán ser facilitados una vez concluido el procedimiento de la convocatoria de subvenciones en curso

En estos casos no resulta aplicable el régimen de acceso a la información pública establecido en la Ley 1/2014, de 24 de junio, sino la normativa reguladora del correspondiente procedimiento, de acuerdo con lo preceptuado en la disposición adicional cuarta de la citada Ley 1/2014, de 24 de junio: «la normativa reguladora del correspondiente procedimiento 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».".

Tercero. Sobre la reclamación presentada

En la reclamación presentada se indica, en lo que ahora interesa:

"Se inadmite mi solicitud de información pública alegando "que la información solicitada corresponde a un procedimiento en curso", fundándolo en la Disposición adicional Cuarta y en el art.30.a) de la Ley 1/2014.

La D.A. Cuarta tan solo establece una regulación especial al acceso por quienes tengan la condición de interesados (lo que no es mi caso, no soy interesado) en un procedimiento en curso.

Y el art 30.a) nada dice sobre inadmisión de solicitudes relativas a procedimientos administrativos en curso (no comprendo como una resolución se puede motivar en un artículo legal que nada dice al respecto).

Finalmente, la Ley básica estatal 19/2013 en su art.18, tampoco recoge como causa de inadmisión que la información solicitada forme parte de un procedimiento administrativo en curso.

Curiosamente, el 4 de enero recibí por correo-e una comunicación del Jefe de Servicio de Vivienda de la D.T. en Jaén indicándome que me harían llegar la información que en esa fecha no la tenían disponible, en cuanto la tuvieran, pero en ningún caso recogía que incurriese en causa de inadmisión."

Cuarto. Tramitación de la reclamación.

1. El 20 de febrero de 2023 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad 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 21 de febrero de 2023 a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. El 10 de marzo de 2023 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo, en el que se incluye cierta documentación relacionada con la petición de información. Entre la documentación se encuentra un informe con el siguiente contenido, en lo que ahora interesa:

" (...) resuelve inadmitir la solicitud de información y el archivo de la misma, debido a que la información solicitada corresponde a un procedimiento en curso. Igualmente se hace constar conforme al art. 30 a) Ley 1/2014, de Transparencia Pública de Andalucía, que los datos solicitados solo podrán ser facilitados una vez concluido el procedimiento de la convocatoria de subvenciones en curso.

Ante la reclamación presentada por esta persona ante el el Consejo de la Transparencia y Protección de datos de Andalucía por la Inadmisión de la citada solicitud de información debemos indicar lo siguiente:

Primero.- La Orden de 26 de octubre de 2022, por la que se convocan ayudas al Alquiler a los Jóvenes: Bono Alquiler Joven en Andalucía. Establece en su punto cuarto:

Plazo de presentación de solicitudes. El plazo de presentación de solicitudes se iniciará el día 14 de noviembre de 2022, a las 9:00 horas, y concluirá el 14 de febrero de 2023 a las 15:00 horas. No obstante se cerrará provisionalmente dicho plazo en el día en que el número de solicitudes presentadas hasta las 15:00 horas sobrepasen el número de 14.000, siempre que este número se alcance antes del plazo mencionado.

El plazo podrá reabrirse en caso de que se produzca desestimación o desistimiento de las solicitudes presentadas admitidas a trámite, o de las solicitudes admitidas resulte un importe inferior al previsto, estableciéndose en ese caso un nuevo número de solicitudes a admitir.

Tanto el cierre del plazo como su reapertura, el aumento del número de solicitudes señalado y, en su caso, el incremento de crédito de la convocatoria, se realizarán por resolución motivada de la persona titular de la Secretaría General competente en materia de vivienda y se publicará en dirección https://www.juntadeandalucia.es/servicios/sede/tramites/procedimientos/detalle/24974.html. Dicha

resolución, que señalará el nuevo plazo de presentación de solicitudes, podrá incluir la redistribución de fondos entre provincias cuando no se haya alcanzado el importe señalado en todas ellas.

En base a lo anterior se considera que el 21 de Diciembre de 2022, fecha en que el interesado solicita el listado de las solicitudes de Bono Alquiler Joven de la Provincia de Jaén, el plazo de solicitudes no había finalizado, solo se había cerrado provisionalmente al alcanzar las solicitudes señaladas a nivel andaluz, pero se podía volver a abrir en cualquier momento antes de la finalización del plazo el 14 de Febrero de 2023. Por lo que se considera que la información corresponde a un procedimiento en curso.

Segundo.- Por otro lado debemos indicar que aunque en la reclamación se manifiesta que no es interesado en el procedimiento en curso, en el momento de su solicitud de información esta Delegación no podía comprobar si esta persona figuraba como interesado, bien como solicitante o como parte de alguno de los expedientes, en todas de las solicitudes de subvención. Además de que no se indicaba por su parte en la solicitud del listado.

Tercero.- Como se indica que la resolución de inadmisión esta información puede ser solicitada en el momento procedimental adecuado."

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1. a) LTPA, al ser la entidad reclamada un órgano de la Administración de la Junta de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. 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. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de veinte día hábiles desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y artículo 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

2. En el presente supuesto la solicitud fue respondida el 19 de enero de 2023, y la reclamación fue presentada el 9 de febrero de 2023, por lo que la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública

1. Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la 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*" [art. 2 a) LTPA].

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

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

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice 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).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

4. Por último, en cuanto a las consideraciones generales a tener en cuenta en la Resolución de la Reclamación, establece el apartado primero de la Disposición Adicional Cuarta LTPA "*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*", redacción idéntica a la contenida, como precepto básico, en la Disposición adicional primera, apartado 1, LTAIBG. Igualmente, el apartado segundo de las citadas disposiciones adicionales establece que "*Se regirán por su normativa específica, y por esta ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información*".

Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación:

1. El objeto de la solicitud de información fue el siguiente:

"La RELACIÓN DE TODAS LAS SOLICITUDES del BONO ALQUILER JOVEN en la provincia de JAÉN (Convocatoria por Orden de 26 de octubre de 2022, Boja nº 209), ORDENADA CRONOLÓGICAMENTE según el orden de entrada en Registro de las mismas, con indicación del momento temporal de dicha entrada en Registro (hora: minuto: segundo). Previa disociación de los datos personales o identificativos que corresponda".

La entidad inadmitió la petición con base en la Disposición adicional cuarta LTPA y en el artículo 30 a) LTPA, por considerar que la persona reclamante tenía la condición de persona interesada en el procedimiento y que el procedimiento estaba en curso en el momento de la solicitud.

En fase de alegaciones, la entidad reclamada justifica la decisión en que en el momento de presentar la solicitud, no estaba finalizado el plazo para la presentación de solicitudes de bono alquiler joven.

2. Este Consejo debe aclarar que no puede confundirse el "procedimiento en curso", en lo cual se fundamenta la entidad reclamada para no dar acceso a la información, con la "información en curso de elaboración" (entre otras, la Resolución 17/2022 y 443/2022).

La existencia de un expediente en tramitación no legitima *per se* la denegación del acceso a la información, salvo que concurran los requisitos exigidos en la Disposición Adicional Cuarta LTPA. En el resto de casos, y a diferencia de la regulación contenida en la derogada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, el hecho de que la información solicitada esté contenida en un procedimiento que se está tramitando no impide que la petición se tramite acorde a las reglas establecidas en la LTAIBG y LTPA.

Por otra parte, si la información solicitada está "en curso de elaboración o de publicación general", podría suponer la aplicación de la causa de inadmisión del artículo 18.1. a) LTAIBG. El artículo 30 a) LTPA exige que la resolución que inadmita la petición por esta causa indique el órgano que elabora la información y la fecha aproximada de conclusión y puesta a disposición. Sobre esto debe tenerse en cuenta que no puede confundirse un "procedimiento en curso" o en tramitación con la "información en curso de elaboración", a que se refiere este artículo. Ello es así porque, aunque un expediente o procedimiento esté en curso, puede contener información pública ya existente, ya elaborada, la cual debe ser proporcionada, siendo esta la interpretación correcta que ha de darse al artículo 18.1.a) LTPA.

La entidad reclamada parece haber denegado la información por entender que el procedimiento estaba en curso, resultando de aplicación la Disposición adicional cuarta LTPA. Sin embargo, no concurren los requisitos exigidos para entenderla de aplicación. Y es que la entidad no ha justificado ni afirmado que la persona reclamante tenga la consideración de persona interesada en el procedimiento, ni siquiera en fase de alegaciones a la reclamación. No puede acogerse por otra parte la alegación sobre la falta de indicación de esta condición por parte del propio solicitante, ya que corresponde al órgano reclamado determinar quien tiene y quien no la condición de interesado en un procedimiento.

No resultar por tanto de aplicación lo previsto en la Disposición adicional cuarta LTPA a este supuesto.

3. A la vista de las alegaciones presentadas por la entidad reclamada, podría entenderse que la entidad quiso aplicar en realidad la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1. a) LTAIBG (información en curso de elaboración). Ha alegado que en la fecha de presentación de la solicitud, el plazo de presentación de solicitudes no estaba cerrado al existir la posibilidad de reabrirse.

Este Consejo tampoco puede acoger estos argumentos. Tal y como hemos indicado con anterioridad, aunque un expediente o procedimiento esté en curso, puede contener información pública ya existente, ya elaborada, la cual debe ser proporcionada, siendo esta la interpretación correcta que ha de darse al artículo 18.1.a) LTPA. Y la propia entidad ha reconocido que " *el 21 de Diciembre de 2022, fecha en que el interesado solicita el listado de las solicitudes de Bono Alquiler Joven de la Provincia de Jaén, el plazo de solicitudes no había finalizado, solo se había cerrado provisionalmente al alcanzar las solicitudes señaladas a nivel andaluz, pero se podía volver a abrir en cualquier momento antes de la finalización del plazo el 14 de Febrero de 2023".*

Esto es, a fecha de 21 de diciembre de 2022 el plazo de presentación de solicitudes estaba cerrado, provisionalmente, por lo que el listado solicitado era información ya terminada, por más que no fuera definitiva ya que el plazo podría reabrirse. Hubiera bastado con ofrecer la información con la advertencia de que los datos podría modificarse por la reapertura del plazo de presentación de solicitudes si se dieran los requisitos exigidos por la Orden de 26 de octubre de 2022. Y es que la solicitud no indicaba que el listado fuera definitivo, sino el listado de solicitudes presentadas.

Este Consejo entiende que la entidad debería haber interpretado restrictivamente la causa de inadmisión invocada, tal y como requiere la doctrina del Tribunal Supremo al respecto (Sentencia 1447/2017 de 16 de octubre):

> *"Esta 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 este derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de las solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1".*

Procede por tanto estimar la reclamación.

Quinto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.

La entidad reclamada ha de ofrecer a la persona reclamante la información objeto de su solicitud, previa disociación de los datos personales que pudiera contener (art. 15.4 LTAIBG). La entidad reclamada deberá tener en cuenta que la disociación de datos personales implica no solo la supresión de la identificación concreta de las personas físicas o aquellos otros datos que pudieran permitir la misma (DNI, dirección, número de teléfono…), sino también de otra información que permitiera igualmente la identificación de alguna persona física. En este sentido, el artículo 4.1 del Reglamento General de Protección de Datos define dato personal como:

> "*toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona".*

Igualmente, el Considerando 26 afirma:

> *"(…). Para determinar si una persona física es identificable, deben tenerse en cuenta todos los medios, como la singularización, que razonablemente pueda utilizar el responsable del tratamiento o cualquier otra persona para identificar directa o indirectamente a la persona física. Para determinar si existe una probabilidad razonable de que se utilicen medios para identificar a una persona física, deben tenerse en cuenta todos los factores objetivos, como los costes y el tiempo necesarios para la identificación,*

teniendo en cuenta tanto la tecnología disponible en el momento del tratamiento como los avances tecnológicos. (...)"

En el caso de que en algunos de los documentos solicitados ni siquiera la supresión u ocultación de información llegara a impedir la identificación de la persona, la entidad reclamada no pondrá a disposición de la persona reclamante aquellos documentos afectados por dicha circunstancia.

A los efectos de la adecuada disociación u ocultación de los datos que puedan aparecer en los documentos, es preciso reseñar que la firma manual también se considera un dato personal y está sujeta a lo expresado anteriormente. Por otra parte, el código seguro de verificación (CSV) de los documentos firmados electrónicamente deberá ser ocultado en caso de que se haya suprimido algún dato del documento en cuestión cuya copia se facilite como respuesta a la solicitud de acceso a la información, o bien cuando el acceso a la correspondiente verificación pueda permitir la consulta de algún dato personal, no revelado en el documento, de la persona firmante, como puede ser, por ejemplo, el DNI.

Y en la hipótesis de que no exista alguna de la información solicitada, la entidad reclamada deberá transmitir expresamente esta circunstancia a la persona reclamante.

La información obtenida podrá usarse sin necesidad de autorización previa, con las únicas limitaciones de las que se deriven de la LTPA y otras leyes, según lo previsto en el artículo 7 d) LTPA.

Asimismo, según el artículo 8 a) LTPA, las personas que accedan a información pública en aplicación de la normativa de transparencia deberán ejercer su derecho con respeto a los principios de buena fe e interdicción del abuso del derecho.

En el caso de que la información a la que se concede el acceso contuviera datos personales, el artículo 15.5 LTAIBG establece que la normativa de protección de datos será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.

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

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar la Reclamación en cuanto a la solicitud de:

"La RELACIÓN DE TODAS LAS SOLICITUDES del BONO ALQUILER JOVEN en la provincia de JAÉN (Convocatoria por Orden de 26 de octubre de 2022, Boja nº 209), ORDENADA CRONOLÓGICAMENTE según el orden de entrada en Registro de las mismas, con indicación del momento temporal de dicha entrada en Registro (hora: minuto: segundo). Previa disociación de los datos personales o identificativos que corresponda"

La entidad reclamada deberá facilitar a la persona reclamante la información solicitada teniendo en cuenta lo indicado en los Fundamento Jurídicos Cuarto y Quinto, todo ello en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución.

Segundo. Instar a la entidad reclamada a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

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.