



RESOLUCIÓN 334/2023, de 23 de mayo

Artículos: 2, 24 LTPA; 40 LPAC

Asunto: Reclamación interpuesta por XXX (en adelante, la persona reclamante), contra el Ayuntamiento de Campillos (en adelante, la entidad reclamada) por denegación de información pública.

Reclamación: 13/2023

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); Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 9 de enero 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 del 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 18 de septiembre de 2022 ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

“Que estando interesada en acceder a los documentos existentes (y obtener copias de los mismos), custodiados en el Archivo Histórico Municipal, relativos a la etapa de la alcaldía de D. [nombre del Alcalde] (1976-1977), a fin de elaborar un estudio de dicha etapa municipal, solicito.

“Solicita

“Que se me dé autorización expresa para poder acceder a dicho archivo, así como a obtener copias de los documentos, a fin de poder recabar la documentación necesaria para poder elaborar dicho estudio”.

2. La persona reclamante presentó el 3 de diciembre de 2022 ante la entidad reclamada, reiteración de la solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

“Que, con fecha de 18 de septiembre de 2022, presenté solicitud de consulta de fondos del Archivo Histórico, con número de registro de entrada 2022-E-RE-[nnnnn]. que, a fecha de hoy, no he recibido respuesta alguna a dicha solicitud. que el RD 1708/2011, de 18 de noviembre, que regula el sistema de



archivos de la Administración General del Estado, en su art. 30.1, dispone que la resolución de la solicitud de acceso deberá adoptarse y notificarse lo antes posible y, en todo caso, en el plazo máximo de un mes desde la recepción. Que el art. 30.4 del citado RD 1708 /2011 establece que «transcurrido el plazo máximo para resolver sin haberse notificado resolución expresa, la solicitud de acceso se entenderá estimada».

“Solicita

“Entendiendo, al tenor del art. 30.4 del RD 1708/2011, que la solicitud de acceso al Archivo Histórico Municipal ha sido estimada, solicito me den cita para el acceso al mismo y que, en el caso de no recibir respuesta en un plazo razonable, se me permita el acceso a sus instalaciones, en el horario de atención al público, puesto que la petición se considera legalmente estimada”.

3. En la reclamación, la persona reclamante manifiesta que no ha obtenido respuesta de la entidad reclamada.

Tercero. Tramitación de la reclamación.

1. El 27 de enero de 2023 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. Dicha comunicación se entiende rechazada al haber transcurrido diez días naturales desde la puesta a disposición de la notificación sin que se accediera a su contenido por la persona reclamante (artículo 43.2 LPACAP).

El mismo día 27 de enero de 2023 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 27 de enero de 2023 a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. El 7 de febrero de 2023 la entidad reclamada traslada a este Consejo la respuesta remitida a la persona reclamante, mediante oficio de la misma fecha, en el que le comunica lo siguiente, en lo que ahora interesa:

“[...] no es intención de este Ayuntamiento negarle el acceso a lo solicitado, lo que ocurre es que la documentación del archivo histórico municipal, por problemas de seguridad estructural del edificio, fue trasladado a las instalaciones de la Casa de la Cultura, donde actualmente se están realizando tareas de adaptación de una sala para colocación de toda la documentación, por lo que se encuentra dispersa y sin clasificar, ni ordenada para poder tener un fácil acceso a ella.

“Sí así lo desea puede acceder al archivo situado en la planta alta del Ayuntamiento, en el horario habitual de atención al público (de lunes a viernes de 9 a 14 horas) y consultar la documentación que usted considere necesaria”.

3. Con fecha 16 de febrero de 2023 este Consejo requiere a la entidad reclamada para que aporte *“copia de la documentación que acredite la puesta a disposición de la reclamante de la información solicitada, mediante recibí o justificante de recepción de la misma”.*



4. El 22 de febrero de 2023 la entidad reclamada remite a este Consejo la *"minuta de remisión de la contestación a la interesada por medios electrónicos"*, sin que quede acreditada ni la recepción de la respuesta por la persona reclamante ni el acceso a la documentación solicitada.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

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.d) LTPA, al ser la entidad reclamada una entidad local 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 un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver.

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 presentada el 18 de septiembre de 2022 y la reclamación fue presentada el 9 de enero de 2023. Así, considerando producido el silencio administrativo transcurrido el plazo máximo para resolver desde la solicitud, 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.

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

1. Antes de entrar a analizar el contenido de esta reclamación debemos referirnos al hecho de que la persona reclamante, en su solicitud de información inicial, justifica la petición de acceso a la documentación en el fin de



“elaborar un estudio” de la etapa municipal de cuyos años se requiere la información (1976 y 1977); motivación que reitera en su reclamación cuando manifiesta que necesita la información “para realizar estudio de memoria histórica del pueblo de Campillos”.

Resulta conveniente recordar que la legislación reguladora de la transparencia no exige que se motive la solicitud, según se expresa en términos inequívocos el art. 17.3 LTAIBG: *“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”.*

2. Con la solicitud de información inicial, después reiterada por la persona reclamante, ésta pretendía acceder y obtener copia de documentos existentes en el archivo histórico municipal de los años 1976 y 1977.

Pues bien, por lo que a este asunto concierne, podemos ya adelantar que resulta de plena aplicación el sistema de acceso establecido en la LTPA. Que la voluntad del legislador andaluz fue sujetar este tipo de solicitudes al régimen general de acceso regulado en la LTPA, es una conclusión evidente que se desprende de la circunstancia de que la propia LTPA acometiera, a tal objeto, en su Disposición Final Tercera, la modificación de la Ley 7/2011, de 3 de noviembre, de Documentos, Archivos y Patrimonio Documental de Andalucía (en adelante, LDAPDA).

Así, el reformado art. 61 LDAPDA establece que el *“acceso a los documentos de titularidad pública y a su información se ajustará a los dispuesto en la Constitución, en la Ley de Transparencia, Acceso a la Información y Buen Gobierno, en la Ley de Transparencia Pública de Andalucía, en la presente ley y demás normas que resulten de aplicación”*; y suprime la referencia que hacía la anterior redacción a que la Comisión Andaluza de Valoración y Acceso a los Documentos velaría por la aplicación de la legislación vigente en materia de acceso. Y consecuentemente con esta declaración general, el art. 62.1 LDAPDA dispone ahora que *“[e]l derecho de acceso sólo podrá ser restringido o denegado en aplicación de los límites y causas de inadmisión establecidos en la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, y en la Ley de Transparencia Pública de Andalucía”.* Y, en fin, abundando en esta dirección, el modificado art. 63.1 LDAPDA contempla que *“[e]l ejercicio del derecho de acceso a los documentos de titularidad pública y obtención de copias de los mismos está sujeto... al procedimiento que se regula en la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, y en la Ley de Transparencia Pública de Andalucía”.*

En puridad, tras la entrada en vigor de la LTPA, por lo que hace al acceso a documentación como la que es objeto de la presente reclamación, la única particularidad reside en aquellos supuestos en que la persona interesada pretenda la consulta presencial de la información solicitada en las dependencias del archivo. A este respecto, debe notarse que el vigente art. 31.3 b) LDAPDA atribuye a la Comisión Andaluza de Valoración de Documentos la función de *“[e]stablecer los criterios sobre el acceso material de los documentos de titularidad pública...”*; y, según precisa el art 62.4 LDAPDA, dicha Comisión *“podrá establecer criterios homogéneos sobre la aplicación de la normativa sobre la materialización del acceso a los archivos, en los términos previstos en la legislación sobre transparencia, considerando el estado de conservación de los documentos.”* Preservación de la documentación que, lógicamente, el legislador ha considerado un fin legítimo justificador de restricciones al



derecho de acceso a los documentos de titularidad pública, al permitirse, de una parte, la denegación del acceso material *“cuando el estado de conservación de los mismos así lo requiera, pudiendo ser sustituido por una reproducción veraz”* (art. 62.2 LDAPDA), e imponerse de otro lado la denegación de *“la consulta directa de los documentos originales a las personas que hayan sido condenadas por sentencia firme por la comisión de delitos contra la seguridad y conservación del Patrimonio Documental”* (art. 62.3 LDAPDA).

3. Una vez determinado el régimen jurídico que rige el acceso, este Consejo no puede entender que el Ayuntamiento haya denegado expresamente el acceso a la información solicitada, si bien no tenemos constancia de que dicho acceso se haya materializado.

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

Y así lo entendió la entidad reclamada que, ya a la vista de la tramitación de esta reclamación, respondió a la solicitud inicial, aunque no ha quedado acreditado en el expediente la recepción de la respuesta ni la puesta a disposición de la información solicitada por la persona reclamante. En dicha respuesta, la entidad reclamada declara que *“no es intención de este Ayuntamiento negarle el acceso a lo solicitado”* y justifica la anterior ausencia de respuesta en el hecho de que la documentación se ha trasladado a *“las instalaciones de la Casa de la Cultura, donde actualmente se están realizando tareas de adaptación de una sala para colocación de toda la documentación, por lo que se encuentra dispersa y sin clasificar, ni ordenada para poder tener un fácil acceso a ella”*. Asimismo, facilita el horario de atención al público durante el que puede acceder al *“archivo situado en la planta alta del Ayuntamiento”* para *“consultar la documentación que usted considere necesaria”*.

Debemos hacer una precisión y es que, de la respuesta de la entidad reclamada, parece deducirse que se le facilita el acceso (en horario de atención al público) al *“archivo situado en la planta alta del Ayuntamiento”* pero no a *“las instalaciones de la Casa de la Cultura”* donde pueden encontrarse los documentos solicitados, con la justificación de que se *“están realizando tareas de adaptación de una sala para colocación de toda la documentación [...]”*.

Por ello, aun constando la respuesta ofrecida a la persona reclamante el día 7 de febrero de 2023 concediendo el acceso solicitado, pero no quedando claro que la documentación a la que se permite el acceso sea la misma que se requiere, y no constando tampoco que le fuese notificada tal respuesta, ni la materialización del acceso, este Consejo debe estimar la reclamación, en el sentido de que se ha de notificar dicha respuesta y hacer efectivo el acceso, poniendo a su disposición por tanto la información solicitada, ya se encuentre en el archivo de la planta alta del Ayuntamiento o en la Casa de la Cultura, en este último caso, de forma que no se perjudique la conservación de los archivos.



En consecuencia, la entidad reclamada ha de formalizar el acceso a la información solicitada acreditando ante este Consejo la puesta a disposición de la misma a la persona reclamante.

En el acceso material al Archivo, la entidad deberá tener en cuenta las previsiones del artículo 62 de la Ley 7/2011, de 3 de noviembre, de Documentos, Archivos y Patrimonio Documental de Andalucía:

2. El acceso material a los documentos podrá ser denegado cuando el estado de conservación de los mismos así lo requiera, pudiendo ser sustituido por una reproducción veraz.

3. Se denegará la consulta directa de los documentos originales a las personas que hayan sido condenadas por sentencia firme por la comisión de delitos contra la seguridad y conservación del Patrimonio Documental. Queda exceptuada de esta limitación la consulta de los documentos pertenecientes a procedimientos en los que sean parte interesada.

4. La Comisión Andaluza de Valoración de Documentos podrá establecer criterios homogéneos sobre la aplicación de la normativa sobre la materialización del acceso a los archivos, en los términos previstos en la legislación sobre transparencia, considerando el estado de conservación de los documentos.

En este sentido, habrá que estar a los criterios establecidos, en su caso, por la Comisión Andaluza de Valoración de documentos, a la que el artículo 31 de la citada Ley atribuye la función de *“Establecer los criterios sobre el acceso material a los documentos de titularidad pública y a los documentos del Patrimonio Documental de Andalucía custodiados en los archivos del Sistema”*.

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 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, respecto a la disociación:



“Los principios de la protección de datos deben aplicarse a toda la información relativa a una persona física identificada o identificable. Los datos personales seudonimizados, que cabría atribuir a una persona física mediante la utilización de información adicional, deben considerarse información sobre una persona física identificable. 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. Por lo tanto, los principios de protección de datos no deben aplicarse a la información anónima, es decir información que no guarda relación con una persona física identificada o identificable, ni a los datos convertidos en anónimos de forma que el interesado no sea identificable, o deje de serlo. En consecuencia, el presente Reglamento no afecta al tratamiento de dicha información anónima, inclusive con fines estadísticos o de investigación.”

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.

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:

“documentos custodiados en el Archivo Histórico Municipal, relativos a la etapa de la alcaldía de D. [nombre del Alcalde] (1976-1977)”.

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.