



RESOLUCIÓN 443/2022, de 21 de junio

Artículos: 2, 24, 30.a) LTPA 18.1.a) LTAIBG

Asunto: Reclamación interpuesta por Defensa Ciudadana Activa (en adelante, la persona reclamante), representada por XXX, contra la Delegación Territorial de Salud y Familias en Cádiz (en adelante, la entidad reclamada) por denegación de información pública.

Reclamación: 45/2022

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

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 25 de enero de 2022, 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 14 de diciembre de 2021, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a:

“Como Asociación de ámbito nacional nuestros fines son la promoción y defensa de los derechos de los ciudadanos en igualdad ante las Administraciones e Instituciones Públicas, así como velar por el cumplimiento de la normativa vigente por parte de éstas para la mejor atención y desarrollo de su función ante los administrados.

“En este sentido hemos abierto un expediente informativo en relación al tratamiento de determinadas denuncias presentadas ante su administración con objeto de evaluar el nivel de atención al ciudadano y tramitación de sus quejas.

“Al encontrarse el expediente en su primera fase precisamos cierta documentación que pasamos a solicitarles al amparo de la Ley 19/2013 de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, así como, en caso de que no sea posible su acceso por encontrarse expedientes sancionadores



en tramitación, conforme a la Ley Orgánica 4/2001 reguladora del Derecho de Petición, que nos indiquen esta causa así como la fecha de inicio y el plazo máximo de resolución que proceda.

“Entendemos que, como bien conocerán, los expedientes sancionadores concluidos pasarían a ser información pública, con anonimización de los datos personales que contengan, que no son los de empresas (personas jurídicas) denunciadas.

“En caso de que se encuentren en trámite entenderíamos la inadmisión en estos momentos de la solicitud pero, a efectos de comprobar el cumplimiento de la normativa sobre plazos en esta administración, necesitaríamos conocer la fecha de inicio y máxima de resolución de los mismos.

“Por lo anteriormente expuesto, SOLICITAMOS:

“1.- Se nos remita copia de la resolución, en su caso, anonimizando los datos personales que correspondan, de los siguientes expedientes de denuncia:

“6969-21/D, 493-21/D, 10206-20/D, 10335-20/D, 6193-20/D, 15219-19/D, 1391-21/D, 18892-19/D, 23440-18/D, 6149-21/D, 1345-20/D, 11313-20/D, 6530-20/D, 11313-20/D, 7183-21/D, 7231-21/D, 7211-21/D, 6819-21/D, 6830-21/D, 6968-21/D, 598-20/D, 13669-19/D, 1616-20/D, 10241-20/D, 10957-20/D, 10388-20/D, 1660-21/D, 3601-20/D, 10214-20/D, 524-21/D, 6489-20/D, 479-21/D, 6367-20/D, 7181-21/D, 7237-21/D, 1530-21/D, 6985-21/D, 7213-21/D, 6821-21/D, 6963-21/D Y 9831-20/D

“2.- En caso de que alguno se encuentre aún en trámite, como se ha señalado anteriormente, pedimos se nos informe sobre la fecha de inicio y fecha máxima prevista de resolución”.

2. La entidad reclamada contestó la petición el 19 de enero de 2022 con el siguiente contenido, en lo que ahora interesa:

“Todos los expedientes de denuncia que se enumeran en la mencionada solicitud han sido presentados en este servicio por la ASOCIACIÓN DE CONSUMIDORES Y USUARIOS EN ACCIÓN DE CÁDIZ-FACUA.

“- Dicha Asociación ya ha solicitado información de todos ellos, habiéndosele contestado informándole que, conforme a lo previsto en el artículo 62 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, relativo a la iniciación del procedimiento por denuncia, la presentación de la misma no confiere, por sí sola, la condición de interesado en el procedimiento (apartado 5) y que no procede comunicar al denunciante la incoación, en su caso, del procedimiento sancionador porque no existen en la actualidad normas reguladoras del procedimiento que así lo prevean (artículo 64.1).

“- Más concretamente y referido a uno de los expedientes de la presente solicitud, el 7211-21/D, con fecha de 25/10/21 se presenta por D. [nombre de la persona representante de la entidad reclamante] solicitud de información pública n.º: SOL-XXX con n.º de expediente: EXP-XXX, que se resuelve y notifica al solicitante con fecha de 23/12/21.



“- Consultados los miembros de la Junta Directiva de ASOCIACIÓN DE CONSUMIDORES Y USUARIOS EN ACCIÓN DE CÁDIZ-FACUA en su página web, dentro de los vocales, se integra D. [nombre de la persona representante de la entidad reclamante].

“- En el artículo 8.a) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía se dispone «Las personas que accedan a información pública en aplicación de lo dispuesto en la presente Ley estarán sometidas al cumplimiento de las siguientes obligaciones:

“a) Ejercer su derecho con respeto a los principios de buena fe e interdicción del abuso de derecho».

“- Asimismo, en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, se redacta entre las causas de inadmisión aquellas solicitudes «que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley».

“- Dado lo anterior, no podemos fundamentar la solicitud en Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante, LTPA), ni en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, sino en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC) y la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, entendiéndose que el motivo real de la misma es que se le tenga como parte interesada en el procedimiento solicitando documentos obrantes en los expedientes.

“- El 02/10/2016 entró en vigor la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que ha venido a modificar la regulación sobre esta cuestión. Le exponemos las aclaraciones relativas al nuevo régimen legal que rige el inicio del procedimiento administrativo en virtud de denuncia. Así, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, derogó (Disposición derogatoria única, Apartado 2, letra e) el Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora, desapareciendo la regla contenida en el artículo 11.1 de dicho Reglamento, según la cual «Cuando se haya presentado una denuncia, se deberá comunicar al denunciante la iniciación o no del procedimiento cuando la denuncia vaya acompañada de una solicitud de iniciación».

“Al amparo de la nueva Ley 39/2015, de 1 de octubre, la obligación de comunicación al denunciante queda limitada a dos supuestos, recogidos en el artículo 62.3, “Cuando la denuncia invocara un perjuicio en el patrimonio de las Administraciones Públicas la no iniciación del procedimiento deberá ser motivada y se notificará a los denunciantes la decisión de si se ha iniciado o no el procedimiento”, y en el artículo 64.1, según el cual «Asimismo, la incoación se comunicará al denunciante cuando las normas reguladoras del procedimiento así lo prevean», siendo así que no cabe subsumir la denuncia que nos ocupa en ninguno de ellos.

“- En base a lo expuesto, se le comunica que para las denuncias presentadas a partir del 02/10/2016, fecha de entrada en vigor de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de conformidad con el artículo 64.1 y su Disposición



Derogatoria Única, no procede llevar a cabo comunicación alguna al denunciante, por no existir una norma que así lo prevea”.

Tercero. Sobre la reclamación presentada.

En la reclamación presentada se indica:

“[...] En fecha 19 de enero de 2022 hemos recibido contestación de la Delegación Territorial en Cádiz de la Consejería de Salud y Familias por la que, sin resolver expresamente la solicitud ni informar de los recursos que proceden, nos informan de que «no procede llevar a cabo comunicación alguna al denunciante, por no existir una norma que así lo prevea».

“Además de negarse a resolver expresamente la solicitud, la comunicación viene firmada por la Jefa del Servicio de Consumo, que dudamos sea la competente para resolver las solicitudes de información pública dirigidas a la Delegación Territorial en Cádiz de la Consejería de Salud y Familias.

“Para ello además en su respuesta realizan una serie de manifestaciones que, además de poder vulnerar la normativa de Protección de Datos Personales al recabar de distintas fuentes, incluida al parecer páginas webs, información supuestamente relacionada con el presidente de esta Asociación, nos parecen totalmente irrelevantes y carentes de sentido para resolver la solicitud.

“Según manifiesta la Jefa del Servicio de Consumo los documentos que solicitamos corresponden a expedientes solicitados por la Asociación de Consumidores y Usuarios en Acción de Cádiz – FACUA, entidad que es diferente a nuestra asociación y tiene fines completamente distintos.

“Posteriormente la Jefa del Servicio de Consumo parece haber «investigado» en páginas webs para destacar que en la web de FACUA aparece un nombre y apellidos coincidente con el presidente de la asociación Defensa Ciudadana Activa (DCA), que solicita la documentación. Posiblemente desconozca que sólo en la provincia de Cádiz hay al menos otras dos personas, una en Cádiz capital y otra en La Línea de la Concepción, con el mismo nombre y apellidos que el presidente de DCA que no son siquiera socios de la misma.

“Tampoco indica la citada funcionaria qué competencias tendría el cargo de vocal, si por ello debería abstenerse de solicitar la información que los asociados de DCA requirieran sobre el funcionamiento de las AAPP, no presentando motivo alguno de recusación contra esta Asociación. Lógicamente no vamos a facilitar a la administración los datos de los asociados de DCA que han remitido sus consultas sobre el Servicio de Consumo, máxime cuando su personal dedica más tiempo a investigar las actividades de los ciudadanos que en facilitar la información pública solicitada.

“Apela la administración reclamada a los principios de buena fe e interdicción del abuso del derecho, cuando entendemos es ella misma quien está actuando de mala fe y abusando de la «técnica del espiguelo» para rechazar solicitudes de información pública totalmente legítimas.

“Continúa indicando que serán inadmitidas aquellas que sean «manifiestamente repetitivas o con carácter no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley», pero esta Asociación ha realizado una sola petición



con la finalidad de comprobar el buen funcionamiento del servicio, de modo que en función de la resolución o no de los distintos expedientes y de los plazos de tramitación pueda comprobarse el cumplimiento de distintos artículos de las normas aplicables, entre ellas la de procedimiento administrativo común.

“Continúa la administración indicando que «el motivo real» es que se nos tenga como parte interesada en el procedimiento, algo totalmente ajeno a la realidad, ya que sólo en caso de que determinemos que existan irregularidades en la gestión de los expedientes iniciaríamos procedimiento como interesados pero nunca en expedientes concretos, si no en el cumplimiento de la normativa por parte de la administración, como indican nuestros Estatutos.

“Muy al contrario, la motivación real de la administración reclamada, que como indicamos ni siquiera ha realizado el trámite de resolución conforme a la LPAC enviando un simple oficio sin indicar siquiera los recursos disponibles, podría ser ocultar la actividad de su administración a la ciudadanía que mantendría una estructura de personal que no cumpliría con sus funciones adecuadamente en perjuicio de todos.

“Por último la administración nos considera «denunciantes» aunque, salvo algunos datos aportados por nuestros asociados, desconocemos quiénes son los denunciantes y denunciados de los expedientes cuya resolución o plazos queremos consultar, ni nos interesan porque, aunque la Ley de Transparencia no exige motivar nuestras solicitudes, ya indicamos que la información solicitada será analizada para comprobar el cumplimiento de la normativa por parte del Servicio de Consumo y, en caso de incumplimiento, abrir expediente de queja contra la misma exigiendo los cambios que sean necesarios.

“Dado que no es la primera vez que esta administración se niega a facilitar documentación de sus expedientes creemos conveniente recordar la Resolución 80/2019 de este Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, dirigida contra la misma administración y que hoy, casi tres años después de la misma y con resolución favorable al reclamante, sigue sin entregar la documentación pública solicitada.

“Además, existen referencias a resoluciones favorables al acceso a resoluciones de expedientes sancionadores como información pública, al no existir procedimiento específico de acceso a la información como reconoce la propia administración reclamada, como la Resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno R/0166/2019 de 6 de junio de 2019.

“Por todo ello solicitamos se admita la presente RECLAMACIÓN contra la negativa a resolver nuestra solicitud adjunta de información pública, informando simplemente de que a su juicio no procede, por parte de la Delegación Territorial en Cádiz de la Consejería de Salud y Familias”.

Cuarto. Tramitación de la reclamación.

1. El 1 de febrero de 2022 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 1 de febrero de 2022 a la Unidad de Transparencia respectiva.



2. A la fecha de firma de este Resolución, no consta que la entidad reclamada haya contestado a la solicitud de expediente y alegaciones.

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.a) LTPA, al ser la entidad reclamada 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 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 20 días hábiles desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, prorrogables por igual período en el caso de que el volumen o la complejidad de la información solicitada lo requiera.

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, el artículo 32 LTPA establece que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por otro mes 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 2022, y la reclamación fue presentada el 25 de enero de 2022 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. Sobre la falta de respuesta de la entidad reclamada al requerimiento del Consejo.

La entidad reclamada no ha contestado al requerimiento de informe y expediente desde que le fue solicitado por este Consejo. A este respecto, resulta oportuno recordar que la falta de colaboración en la tramitación de la reclamación puede igualmente resultar constitutiva de infracción, según prevé el citado régimen sancionador.

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 otra parte, conforme al artículo 24.3 LTAIBG la tramitación de la reclamación se ajustará a lo dispuesto en materia de recursos a la norma reguladora 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 a la entidad reclamante la citada documentación e informe y, hasta la fecha, no consta que haya tenido entrada en este Consejo.

Comoquiera que sea, conforme a lo previsto en el artículo 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 reclamación interpuesta.

Cuarto. 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*".

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



1. Con la solicitud de información que está en el origen de la presente reclamación la entidad reclamante pretende obtener copia de las resoluciones de cuarenta y un procedimientos sancionadores iniciados mediante denuncia, y para el supuesto de que alguno de estos procedimientos sancionadores aún no hubiera finalizado, se solicita se informe “sobre la fecha de inicio y fecha máxima prevista de resolución”.

La entidad reclamada inadmite la solicitud invocando distintos motivos. En primer lugar, califica la solicitud como repetitiva por haber sido solicitada información sobre tales procedimientos sancionadores anteriormente por otra asociación. Alega la entidad reclamada lo dispuesto en el artículo 18.1.e) que considera como causa de inadmisión las solicitudes que “sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley”.

Este Consejo se ha pronunciado sobre los requisitos exigidos para considerar una solicitud como repetitiva. Así, en la Resolución 37/2016 indicábamos:

“[...] a la hora de enjuiciar si las solicitudes reúnen tal condición (de reiterativas) es preciso tomar en consideración y valorar los siguientes criterios: un criterio subjetivo, puesto que la petición de información debe ser formulada por el mismo solicitante y ha de ser dirigida al mismo sujeto obligado al cumplimiento de la legislación de transparencia; un criterio objetivo, ya que la solicitud ha de ser idéntica o sustancialmente similar a otra formulada Página 6 de 7 Resolución 4/2022, de 10 de enero www.ctpdandalucia.es Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo con anterioridad; un criterio cronológico, toda vez que el tiempo transcurrido entre la contestación dada a la previa petición de información y la nueva solicitud puede ser relevante desde el punto de vista de la actualización de la información, decayendo el carácter repetitivo de la misma; y, por último, para que pueda apreciarse el carácter manifiestamente reiterativo de una solicitud, es necesario que la formulada con anterioridad haya generado una respuesta expresa de la entidad a la que se pide la información (sea o no denegatoria), o, en caso de silencio, que el solicitante haya reclamado contra la resolución presunta y se haya resuelto la reclamación por este Consejo o por la jurisdicción contencioso-administrativa” (FJ 5º).

Al respecto, este Consejo no puede considerar la solicitud repetitiva por el simple hecho de que han sido presentadas por personas jurídicas distintas. Esto es así aunque concurriera el hecho, alegado por la entidad reclamada, de que una misma persona física perteneciera a ambas asociaciones. La persona jurídica ahora reclamante fue el sujeto solicitante de la información, y la que debería requerir la misma información de manera reiterada y manifiesta ante la misma entidad para que se pudiera entender de aplicación causa de inadmisión. En el caso que nos ocupa la asociación que había solicitado anteriormente la información es una asociación distinta, siempre conforme a lo manifestado por la entidad reclamada. Por tanto, no cabe admitir esta causa de inadmisión de la solicitud de información.

2. En segundo lugar, la entidad reclamada considera que no se solicita la información bajo el ámbito de la legislación de transparencia sino conforme a lo establecido en la LPAC. Tampoco podemos compartir este argumento ya que en la propia solicitud la entidad ahora reclamante plantea que se realiza la misma “al amparo de la Ley 19/2013”.



Por tanto, no entraremos a valorar los razonamientos que realiza la entidad reclamada acerca de la condición o no de denunciante de la entidad reclamada, condición que en el escrito de reclamación la entidad reclamante niega (*“desconocemos quienes son los denunciantes y denunciados de los expedientes”*). Por otro lado, la entidad reclamada tan solo se refiere en su razonamiento al derecho del denunciante a obtener comunicación de la iniciación o no del procedimiento, pero no de la resolución del mismo, que es el objeto de la pretensión que nos ocupa.

3. Por último, la pretensión de la entidad reclamante era obtener las resoluciones de unos concretos procedimientos sancionadores iniciados por denuncia, y para el supuesto de que dichos procedimientos se encontraran *“aún en trámite”*, solicitaba *“la fecha de inicio y fecha máxima prevista de resolución”*.

Y no cabe albergar la menor duda de que estos datos objeto de la solicitud constituyen *“información pública”* a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, pues ésta define como tal a *“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].

Pues bien, considerando que la información solicitada se incardina claramente en el concepto de información pública, que no consta que la persona interesada haya recibido la documentación ni información solicitada y que no concurren las causas de inadmisión alegadas por la entidad reclamada para restringir el acceso a la misma, este Consejo debe estimar la presente reclamación en virtud de la regla general de acceso a la información que referíamos en el fundamento jurídico anterior.

4. Este Consejo debe realizar una aclaración respecto a los procedimientos sancionadores iniciados por denuncia que se encontraran *“en trámite”* en el momento de presentación de la solicitud de información.

El artículo 18.1.a) LTAIBG contempla como causa de inadmisión de las solicitudes de información que se refieran a *“información que esté en curso de elaboración o de publicación general”*.

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.

Además, no podemos desconocer que la normativa andaluza impone determinadas condiciones para la aplicación de esta causa de inadmisión no contempladas en la legislación básica. El artículo 30 a) LTPA, en efecto, dispone al respecto lo siguiente: *“En el supuesto de que se inadmita la solicitud porque la información esté en curso de elaboración o publicación general, la denegación de información deberá especificar el órgano que elabora dicha información y el tiempo previsto para su conclusión y puesta a disposición”*.



Por consiguiente, en cumplimiento de lo previsto en esta disposición, la entidad reclamada debería identificar aquella información pública que, dentro del procedimiento sancionador que se encuentra en tramitación, ya está terminada y disponible, así como informar al reclamante del estado de tramitación en que se encontraba la información solicitada, el órgano que elabora dicha información y el tiempo previsto para que se concluya y se ponga a su disposición. Y, en la hipótesis de que se hubiera ya concluido durante la tramitación de esta reclamación, nada obstaría a que la entidad interesada volviera a plantear la solicitud sin que, en ningún caso, pudiera calificarse la misma de "repetitiva" a los efectos del artículo 18.1 e) LTAIBG.

Sin embargo, en este caso, el objeto concreto de la pretensión es la resolución con la que se pone fin al procedimiento sancionador, por lo que forzosamente habría que esperar a que dicho procedimiento finalizara para facilitar la información requerida. Aplicando el artículo 30 a) LTPA citado, nada obsta para que respecto a estos procedimientos aún no finalizados, la entidad reclamada facilitara a la entidad reclamante los datos solicitados relativos a la "fecha de inicio" así como "el tiempo previsto para su conclusión y puesta a disposición".

5. Sin embargo, a la vista de los antecedentes de la reclamación, no consta que la entidad reclamada haya dado trámite de alegaciones a las terceras personas cuyos derechos o intereses puedan verse afectados por el acceso a la información solicitada, tal y como establece el artículo 19.3 LTAIBG (entre otros posibles, las entidades expedientadas). Por ello, debe cumplirse lo previsto en el citado artículo, y conceder a las terceras personas afectadas, "un plazo de quince días para que pueda(n) realizar las alegaciones que estime(n) oportunas." Además, la persona reclamante "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".

Por tanto, constatada la inobservancia de lo previsto en el citado art. 19.3 LTAIBG en el procedimiento de resolución de la solicitud por parte de la entidad reclamada, procede retrotraer el procedimiento, con base en el artículo 119.2 LPAC, al momento en que se conceda el citado trámite de alegaciones a quien pueda resultar afectado por la información solicitada, y seguir la tramitación correspondiente hasta dictar resolución expresa.

La resolución que ponga fin a dicho procedimiento, o la ausencia de respuesta transcurrido el plazo máximo de resolución, podrá ser reclamada potestativamente ante este Consejo, circunstancia que deberá ponerse de manifiesto en su notificación en aplicación de lo previsto en el 40.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones públicas.

6. Por tanto, la entidad reclamada tendría que facilitar a la entidad reclamante, respecto a los concretos cuarenta y un procedimientos sancionadores mencionados la siguiente información:

a) En el caso de procedimientos que ya hubieran finalizado a la fecha de presentación de la solicitud (14 de diciembre de 2021), retrotraer el procedimiento al trámite previsto en el artículo 19.3 LTAIBG.

b) En el caso de procedimientos que no hubieran finalizado a la fecha de presentación de la solicitud (14 de diciembre de 2021), datos solicitados relativos a la "fecha de inicio" así como "el tiempo previsto para su conclusión y puesta a disposición", teniendo en cuenta que si alguno de estos procedimientos sancionadores



hubiera ya concluido desde entonces, la entidad interesada podría plantear de nuevo la solicitud sin que, en ningún caso, pudiera calificarse la misma de “repetitiva” a los efectos del artículo 18.1 e) LTAIBG.

Sexto. 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 la supresión de parte de la información en alguno de los documentos no impidiera la identificación de la persona, la entidad reclamada no los pondrá a disposición del solicitante.

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.

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.

La entidad reclamada deberá realizar las actuaciones contenidas en el Fundamento Jurídico Quinto, apartado sexto, en cuenta lo indicado en los Fundamentos Jurídicos Quinto y Sexto, 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.