



## **RESOLUCIÓN 455/2018, de 2 de enero del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía**

Asunto: Reclamación interpuesta por XXX, contra el Servicio Andaluz de Empleo, de la Junta de Andalucía, por denegación de información pública. (Reclamaciones acumuladas núms. 50/2018 y 53/2018).

### **ANTECEDENTES**

**Primero.** El 19 de diciembre de 2017 XXX, actuando en representación de XXX, presentó un escrito dirigido al Servicio Andaluz de Salud, del siguiente tenor:

“PRIMERO.- Que este SAE está tramitando el expediente con referencia número SC/IGS/00018/2011, relativo a la subvención de 674.684,01.-€, concedida en la resolución de 21 de diciembre de 2011 de la Dirección General de Formación Profesional, Autónomos y Programas para el Empleo, a la FEDERACIÓN ANDALUZA ALCER (ALCER), con CIF G-41.228.651.



“SEGUNDO.- Que XXX es titular de intereses legítimos que pueden verse afectados por la resolución que recaiga en el expediente de referencia; en este sentido, XXX, reúne las condiciones de legitimación exigidas en el artículo 4 de la Ley 39/2015 de Procedimiento Administrativo Común (LPAC), por cuanto ostenta la de acreedor pignoraticio sobre los derechos de contenido económico reconocidos a ALCER en la indicada subvención, en garantía de un préstamo de 371.076,21.-€

“Condición de XXX de acreedor pignoraticio de ALCER de la que resulta, indubitadamente, la titularidad del interés legítimo que justifica tanto su personación en el expediente como el acceso al mismo [art 13.d) LPAC]-, que se acredita mediante la copia del acta de presencia expedida por el Notario de Sevilla, don [Nombre Notario] el 6 de septiembre de 2017, por la que se reiteró y ratificó a este SAE la prenda de la mencionada subvención con ocasión de las novaciones operadas en el préstamo, de fechas 31 de mayo de 2012 y 28 de junio de 2013 (se adjunta como documento anexo núm. 2).

“TERCERO.- Que, como es sabido, la Administración concedente de una subvención que sea notificada de un derecho de prenda sobre el crédito del que es deudora, deberá reflejar dicha notificación en el correspondiente expediente subvencional y, a modo de cautela, comunicar al acreedor pignoraticio cualesquiera incidencias que vayan aconteciendo en el desarrollo del expediente de la subvención; por otro lado, la notificación de la válida constitución de un derecho de prenda sobre un crédito no requiere del deudor ningún acto constitutivo, sino únicamente que se deje constancia de dicha notificación a los efectos antes descritos.

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

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



“Por lo anterior,

“A ESTE SERVICIO ANDALUZ DE EMPLEO SUPLICO.- Que tenga por presentado, en el expediente de su razón, este escrito junto con los documentos que se acompañan y, en mérito de lo expuesto, se tenga por personado a XXX, como interesado en el expediente designado y, consecuentemente, se le dé vista de lo actuado, se le comuniquen las incidencias que se hayan producido, se le dé audiencia antes de dictarse la resolución y se le notifique ésta

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

**Segundo.** El 23 de febrero de 2018 tiene entrada en el Consejo reclamación contra la ausencia de su solicitud de información. A esta reclamación se le asigna el número de expediente 50/2018, y el reclamante alega lo que sigue:

“ Tal y como se puso de manifiesto en la solicitud de personación y acceso (aportada como Documento nº2), ALCER tiene concedida una subvención de 674.684,01.-€, en virtud de la Resolución de 21 de diciembre de 2011 de la Dirección General de Formación Profesional, Autónomos y Programas para el Empleo, con referencia SC/IGS/00018/2011.

“Resolución de concesión de subvención a ALCER que posibilitó que, con fecha de 14 de marzo de 2012, se celebrara entre XXX y ALCER un contrato de préstamo mercantil por importe de 270.000.-€ en concepto de principal, garantizado con una prenda sobre la subvención, por una responsabilidad máxima «cualquier cantidad de la que el Banco resultare acreedor...» Todo ello quedó reflejado en póliza autorizada por el Notario del Ilustre Colegio de Andalucía, con residencia en Sevilla, don XXX, e incorporada a su Libro de Registro bajo el Asiento n.º 136. Siendo ese mismo día notificada notarialmente a la Consejería de Economía de la existencia del contrato de prenda y de préstamo supra citados.

“El 31 de mayo de 2012 se realizó una novación modificativa del contrato de préstamo, Se estableció un nuevo principal ampliando en 101.076,21 €, quedando fijado en 371.076,21 €. Igualmente, se procedió a notificar dicha novación por conducto notarial al Servicio Andaluz de Empleo.



“Con fechas 19 de abril y 3 de julio de 2012 se realizan pagos en concepto de anticipo por importe de 168.671 € cada uno quedando pendiente de pago el 50% restante. Por resolución de 12 de mayo de 2014, de la Dirección General de Políticas Activas de Empleo, se declaró la improcedencia de un procedimiento administrativo de reintegro y por otra parte, se minoró la subvención en la cantidad de 576,65 €, en relación con el expediente SC/IGS/00018/2011 iniciado el 30 de diciembre de 2013.

“En 3 de febrero de 2014 y a 13 de enero de 2014 se le requirió al Servicio Andaluz de Empleo de la información al expediente relativo a la subvención, infructuosamente. Es por ello que, el pasado 19 de diciembre de 2017, mi representada solicitó la vista y copia del expediente referenciado, para conocer el estado de dicha subvención ya que, de acuerdo con lo expuesto, *XXX* ostenta un derechos de crédito sobre la misma.

“Además, desde el 3 de enero de 2018, esta representación ha estado requiriendo vía telefónica y telemática la resolución de la solicitud de vista y copia del expediente referenciado, con identificación de llamada [*número teléfono*], tras lo cual no se ha recibido más respuesta que el traslado a la entidad correspondiente de nuestra solicitud, la cual, hasta el día de hoy, no ha sido resuelta, y por ello se interpone la presente reclamación contra la desestimación presunta de nuestra solicitud.

“En relación con la motivación Segunda, debemos insistir en que, a pesar de no ser necesaria la acreditación del interés legítimo para que se acuerde el acceso a este expediente, mi representada ostenta dicha legitimación y ello en cuanto a que su derecho de crédito como acreedor pignoraticio, está directamente afectado por el estado de la subvención ya que, el pago o el eventual reintegro de la misma, produciría un inmediato y evidente un efecto positivo o negativo para mi representada, al haberse otorgado un préstamo en virtud de dicha subvención, por ser ésta constitutiva de una garantía de dicho préstamo.

“Es por todo ello que mi representada ostenta un derecho legítimo para solicitar el acceso a dicho expediente administrativo, como así se desprende tanto de esta reclamación, como de la solicitud realizada (documento nº2), y a la cual nos remitimos a estos efectos, ya que incorpora la documentación que justifica tal legitimación activa.



"[...] Por lo expuesto;

"Solicito al Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, que tenga formulada en tiempo y forma la presente reclamación en materia de acceso a la información pública, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 33 de la Ley 1/2014 con fundamento en los motivos expuestos en el presente escrito, admitiéndola a trámite y que, en atención al contenido de nuestra reclamación la ESTIME, reconociendo su derecho de acceso a la información en los términos expuestos en las solicitudes inicialmente presentadas."

**Tercero.** El 21 de febrero de 2018 tiene entrada en el Consejo reclamación interpuesta por XXX, en representación de la misma entidad, con idéntico contenido que la referida en el Antecedente Segundo. (Reclamación núm. 53/2018)

**Cuarto.** El 27 de febrero de 2018 se comunica a la persona reclamante la iniciación del procedimiento para resolver sus reclamaciones. Con idéntica fecha se solicita al Servicio Andaluz de Empleo el expediente derivado de la solicitud, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver las reclamaciones. Dicha solicitud es comunicada a la Unidad de Transparencia u órgano equivalente del órgano reclamado por correo electrónico de 27 de febrero de 2018.

**Quinto.** El 2 de abril de 2018 tuvo entrada escrito del órgano reclamado en el que emite informe al respecto. En cuanto a las alegaciones referidas al acceso a la información objeto de estas reclamaciones, el Director General de Políticas Activas de Empleo informa, en fecha 20 de marzo de 2018, que:

"El expediente administrativo, objeto de petición de consulta, corresponde a la subvención concedida a la entidad FEDERACIÓN ANDALUZA ALCER (ALCER), en virtud de la Resolución de 21 de diciembre de 2011, de la Dirección General de Formación Profesional, Autónomos y Programas para el Empleo, en el marco de la Orden de 14 de enero de 2004, por la que se establece las bases reguladoras de la concesión de ayudas públicas, por el Servicio Andaluz de Empleo, en el ámbito de la colaboración con entidades sin ánimo de lucro que contraten trabajadores/as desempleados/as para la realización de proyectos y servicios de interés general y social.

"El objeto de la subvención es la contratación de treinta y tres personas desempleadas demandantes de empleo para la realización del proyecto denominado "PROYECTO RENAL ANDALUZ", y la contratación de seis personas para la realización



del proyecto "ATENCIÓN INTEGRAL PARA EL EMPLEO DIRIGIDA A ENFERMOS RENALES", ambos, de considerados de interés General y Social.

"En fecha 21 de febrero de 2018, XXX formula segunda reclamación a la anteriormente descrita, en materia de acceso a la información a través del Registro General del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, con número de registro 8000/230.

"Ante los anteriores hechos, se informa al Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, lo siguiente:

"1. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 33.1 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso, podrá interponerse reclamación ante el Consejo de Transparencia y la Protección de Datos de Andalucía, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa. Esta reclamación se regirá por lo establecido en la legislación básica en materia de transparencia y por lo previsto en esta Ley.

"Sin embargo, no consta que la entidad XXX haya formulado con anterioridad solicitud de información pública presentada en el marco de la citada Ley, no habiendo por tanto, resolución, expresa o presunta de la Administración competente, frente a la cual pudiera interponer recurso ante el Consejo.

2. Asimismo, en virtud de lo dispuesto en la Disposición Adicional Primera de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno de Andalucía, y en la Disposición adicional cuarta de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, en el supuesto que una entidad o persona tenga la condición de interesada en un procedimiento administrativo, el acceso a los documentos que se integren en el mismo se regirá por la normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo, siendo en este caso aplicable la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones.

"En este contexto, según lo dispuesto en el artículo 13.d) de la citada Ley 39/2015, de 1 de octubre, reconoce el derecho de las personas en sus relaciones con las Administraciones Públicas, al acceso a la información pública, archivos y registros, de



acuerdo con lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y el resto del ordenamiento Jurídico.

“Además del resto de derechos previstos en esta Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones, de acuerdo con lo previsto en el artículo 53.a) de la misma, con carácter particular, los interesados en un procedimiento administrativo tienen derecho a conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados; el sentido del silencio administrativo que corresponda, en caso de que la Administración no dicte ni notifique resolución expresa en plazo; el órgano competente para su instrucción, en su caso, y resolución; y los actos de trámite dictados. Asimismo, también tendrán derecho a acceder y a obtener copia de los documentos contenidos en los citados procedimientos.

“Atendiendo a lo anterior, consideramos que el acceso a la información, y en su caso, vista del expediente solicitado, debe regirse por las normas generales que regulan los procedimientos administrativos, y no a través de las normas reguladoras en materia de Transparencia. Por ello, si la entidad XXX acredita ostentar la condición de interesado en el procedimiento administrativo en curso relativo al expediente SC/IGS/00018/2011, sobre la concesión de subvención a la FEDERACIÓN ANDALUZA ALCER (ALCER), deberá seguir los cauces establecidos en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y no solicitar dicho acceso a través del Consejo de Transparencia y la Protección de Datos de Andalucía, por no ser el cauce jurídico habilitado para ello por el ordenamiento jurídico”.

**Sexto.** Con fecha 2 de enero de 2019 se dicta Acuerdo de Acumulación de procedimientos por su identidad sustancial e íntima conexión.

## FUNDAMENTOS JURÍDICOS

**Primero.** La competencia para la resolución de la reclamación interpuesta reside en el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1.b) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante, LTPA).



Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, “[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad”, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

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

Alega el órgano reclamado que “no consta que la entidad XXX haya formulado con anterioridad solicitud de información pública presentada en el marco de la citada Ley -refiriéndose a la LTPA-, no habiendo por tanto, resolución, expresa o presunta de la Administración competente, frente a la cual pudiera interponer recurso ante el Consejo.” Y añade que “si la entidad XXX acredita ostentar la condición de interesado en el procedimiento administrativo en curso relativo al expediente SC/IGS/00018/2011, sobre la concesión de subvención a la FEDERACIÓN ANDALUZA ALCER (ALCER), deberá seguir los cauces establecidos en la Ley 39/2015, de 1 de octubre”.

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

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

A la vista del concepto de información pública del que parte la legislación reguladora de la transparencia, resulta evidente que la pretensión de que se reconozca a la entidad reclamante la condición de interesado en un procedimiento queda extramuros del ámbito





objetivo protegido por la LTPA, pues con la misma no se persigue acceder a unos concretos documentos o contenidos que ya obren en poder del órgano reclamado. A éste corresponde resolver sobre dicha pretensión, y contra la decisión que adopte al respecto podrá ejercer el interesado, en su caso, las vías administrativas y judiciales que tenga por convenientes (en este sentido, entre otras muchas, nuestra Resolución 8/2016, de 16 de mayo).

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

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

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

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

*"[...] es evidente que el reclamante ha empleado de forma inadecuada el procedimiento para impugnar la falta de respuesta del Ayuntamiento. En este sentido, será a través de las vías impugnatorias procedentes tras el silencio recaído*



*a sus escritos basados en las Leyes 4/2001 y 30/1992 como podrá el interesado satisfacer, en su caso, los derechos pretendidos, pero no a través del marco jurídico de la transparencia, que no resulta aplicable al caso que nos ocupa.”*  
(Fundamento Jurídico Tercero)

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

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

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

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

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

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



## RESOLUCIÓN

**Único.** Inadmitir las reclamaciones interpuesta por los representantes de XXX contra el Servicio Andaluz de Empleo, de la Junta de Andalucía, por denegación de información.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8. 3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA  
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Manuel Medina Guerrero

Esta resolución consta firmada electrónicamente