



RESOLUCIÓN 458/2021, de 7 de julio
Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

Artículos: 2, 24 LTPA

Asunto: Reclamación interpuesta por XXX contra la Delegación Territorial de Educación y Deporte en Córdoba por denegación de información pública.

Reclamación: 100/2020

ANTECEDENTES

Primero. La persona ahora reclamante presentó, el 21 de noviembre de 2019, escrito dirigido a la Consejería de Empleo, Formación y Trabajo Autónomo solicitando lo siguiente:

“En relación con la solicitud de información pública presentada ante Unidad de Transparencia de la Consejería de Empleo, Formación y Trabajo Autónomo el día 28/10/2019, con número SOL-2019/00002837-PID@, y que dio origen al expediente número EXP-2019/00001524-PID@.

“Al inadmitir la citada solicitud de información de carácter público y al proceder al archivo de la misma, por los motivos fundamentados que constan en la Resolución de fecha 15/11/2019, según expone el Delegado Territorial de la Consejería de Empleo [*nombre de la persona titular de la Delegación Territorial*], y en concreto, y según consta debido a la



Resolución del Viceconsejero de Empleo emitida con fecha del 11/01/2012, motivo por el cual el personal técnico del Servicio de Prevención de la Junta de Andalucía dejó de estar adscrito al Centro de Prevención de Riesgos Laborales, en cumplimiento del Decreto 304/2011, de 11 de octubre, por el que se regula la estructura organizativa de prevención de riesgos laborales para el personal al servicio de la Administración, pasando a prestar servicios este personal en las Unidades de Prevención adscritas en cada Consejería, por lo que se dio traslado del archivo correspondiente a cada una de las Delegaciones Territoriales, donde se encuentra actualmente los documentos requeridos.

“Luego ante estos hechos descritos anteriormente, deseo requerir el documento de carácter público donde conste expresamente recogido que se dio traslado del archivo correspondiente a la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte de Córdoba, por tal motivo, además requiero el documento donde conste expresamente recogido dentro el archivo general ¿dónde se encuentra actualmente los documentos requeridos? y donde debió constar referenciado, en concreto, el Expediente sobre el Procedimiento de Planificación de la actividad preventiva, relacionado en concreto, con las Recomena...”.

Segundo. El 20 de diciembre de 2019 la Delegada Territorial de Educación y Deporte en Córdoba emite la siguiente Resolución:

“Tras el análisis de la solicitud y las comprobaciones necesarias para establecer si le son aplicables los límites al derecho de acceso establecidos en los artículos 14 y 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y lo establecido en los artículos 25 y 26 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, la Delegada Territorial en Córdoba de la Consejería de Educación y Deporte, de acuerdo con todo lo anterior, en ejercicio de las competencias que le atribuye el artículo 3 del Decreto 289/2015, de 21 de Julio, por el que se regula la organización administrativa en materia de transparencia pública en el ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía y sus entidades instrumentales,

“RESUELVE

“Conceder el acceso a la información solicitada, adjuntándose copia de sendos escritos recibidos en la entonces Delegación Provincial de Educación remitidos por el Centro de Prevención de Riesgos Laborales de la Delegación Provincial en Córdoba de la Consejería de Empleo, el primero con fecha de entrada en el Registro General de la Delegación Provincial de Educación de 21 de junio de 2011 y n.º de registro 44150, y el segundo con fecha de entrada en



el Registro General de la Delegación Provincial de Educación de 30 de junio de 2011 y nº de registro 48233.

“Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a su notificación, recurso contencioso-administrativo, de acuerdo con lo previsto en la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, o, previa y potestativamente, reclamación ante el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía en el plazo de un mes, a contar desde el día siguiente a su notificación, de conformidad con el artículo 33.1 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

“Mediante este documento se notifica a la persona solicitante el presente acto, según lo exigido en el artículo 40.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas”.

Tercero. El 28 de enero de febrero de 2020 tiene entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) reclamación ante esta respuesta a la solicitud de información:

“Atendiendo a esta resolución expresa no tengo nada más que decir, solo advertir que el acto de acceso a la documentación pública solicitada es impresentable una vez más, promoviendo además acciones de obstrucción y ocultación, entregando sola parte de la documentación requerida que les interesa. Impidiendo en todo momento una vez más promover las acciones oportunas desde una Administración pública, procediendo un acto administrativo que no está ajustado a derecho, todo ella, para entregar como única documentación solicitada la que consta recogida expresamente en los dos únicos folios que nos han sido entregados [...].

“Pero jamás han dispuesto para tener acceso ninguno de los documentos públicos presentes en el archivo correspondiente, que han sido requeridos expresamente por el compareciente, y que debieron realizarse preceptivamente acorde al procedimiento de planificación de la actividad preventiva, atendiendo además a lo recogido en los artículos 16 y 18 de la Ley 31/1995 del 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, y atendiendo además a lo establecido en los artículos 8 y 9 del Real Decreto 39/1997 de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención.

“Por cierto, todo ello acorde con el referente presente en concreto en el procedimiento para la gestión de la prevención de riesgos laborales, documento preceptivo de carácter organizativo



en el que se describe, con el nivel de detalle necesario en cada caso las instrucciones operativas, cómo se desarrolla una determinada actividad, diciendo que hay que hacer, quién es el responsable de hacerlo, qué relaciones existen entre unidades se establecen para ello y qué registros hay que cumplimentar para evidenciar todo lo realizado eficazmente y donde constan expresamente recogidos los anexos donde debieron constar pormenorizados la realización de la mayor parte de los documentos que requiero actualmente, indicando expresamente los procesos a seguir, además quedan todos ellos descritos e identificados además con los responsables de su gestión, tramitación y realización, incluso adjuntando su diagrama de flujo sobre la ejecución de la planificación preventiva, donde consta también con el procedimiento para su seguimiento y archivo.

“Como orientación consta además el referente presente en el procedimiento para la elaboración, ejecución y seguimiento de la planificación preventiva, que tiene por objeto y alcance el siguiente: «el objeto de este procedimiento es establecer el mecanismo de definición y control de las medidas preventivas que se llevarán a cabo, en función del orden de prioridad establecido, en el ámbito de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte. Se incluyen todas las medidas de cualquier índole que afecten a las condiciones materiales de trabajo y a la gestión preventiva, así como a los aspectos organizativos ligados al diseño del sistema de prevención. Éste procedimiento incluye también la ejecución de la planificación preventiva y su seguimiento, así como la eficacia de su aplicación».

“Además, consta en concreto también en este mismo procedimiento, el referente tal y como se define en el apartado 3. Definición. Planificación de la actividad preventiva: donde se expone el siguiente literal: «instrumento esencial para la gestión y aplicación del plan de prevención de riesgos laborales que se materializa en un documento en el que se establece 'qué actividades preventivas hay que hacer' para eliminar o reducir y controlar los riesgos laborales, 'quien debe hacerlas', 'cuando se harán' y 'como se controlará que se han hecho'. También son objeto de la planificación preventiva la información y la formación de los empleados públicos en materia preventiva, la vigilancia de la salud las medidas de emergencia, la planificación preventiva tendrá en cuenta la existencia, en su caso, de disposiciones legales relativas a riesgos específicos, así como los principios de acción preventiva recogidos en el artículo 15 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre».

“Por último deseo dejar constancia que existe también otro referente acorde con el artículo 18 de la Ley 31/1995, y en concreto, el procedimiento para la información de los empleados públicos, donde consta el siguiente literal: «el objeto de este procedimiento es establecer el contenido, la forma y el tiempo a través de los cuales la Consejería de Educación, Cultura y



Deporte, incumpliendo el deber de información, consulta y participación del personal de ella dependiente que establece el artículo 18 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre de Prevención de Riesgos Laborales, informar a los empleados públicos acerca de las condiciones de trabajo, de los riesgos asociados a estos y de las medidas preventivas previstas que les afecten».

“Por tal motivo, deseo que si la documentación pública preceptiva que requiero actualmente, relacionada directamente con las acciones sobre la Planificación Preventiva elaborada para el I.E.S. “XXX” en la localidad de Cabra (Córdoba); a la que no me permiten ejercer el derecho de acceso a la información pública requerida, porque no existe o no ha sido elaborada preceptivamente, por todo ello, requiero que así quede acreditado expresamente mediante Certificado oportuno correspondiente elaborado al efecto, por parte del funcionario con competencia profesional que así lo acredita y confirme.

“Porque es evidente que no se puede manifestar unos testimonios concretos sin acreditar los hechos oportunos con los documentos públicos preceptivos elaborados al efecto que así lo acrediten, acorde a los preceptos legales establecidos en la Ley 31/1995, todo ello acorde a los preceptos legales y que se confirman expresamente como hechos probados, presentes en el Juzgado de lo Social n.º 2 de Córdoba en los Autos 790/2015, y cuando se requiere documentación pública oportuna y preceptiva elaborada al respecto que así lo acredite, no entregan la documentación pública solicitada”.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

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

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



Segundo. Antes de entrar a analizar la reclamación interpuesta, debemos hacer constar que la solicitud de información de la que trae causa, según manifiesta el propio reclamante en su escrito, se presenta tras la Resolución de fecha 15 de noviembre de 2019, de la Delegación Territorial de Empleo, Formación y Trabajo Autónomo en Córdoba por la que se resuelve una anterior solicitud de información de fecha 28 de octubre de 2019 en la que la persona interesada pretendía el acceso a determinada documentación. Sin embargo, esta Resolución de 15 de noviembre de 2019, siempre según manifiesta el propio reclamante, inadmite tal solicitud.

Acompaña la persona ahora reclamante su escrito de reclamación de abundante documentación entre la que se encuentra diversa normativa, documentos del Plan de Prevención de Riesgos Laborales de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte de la Junta de Andalucía, informes y comunicaciones entre distintos órganos administrativos.

En su escrito inicial de fecha 21 de noviembre de 2019, del que trae causa esta reclamación, la persona interesada solicitaba el documento “donde conste expresamente recogido que se dio traslado del archivo correspondiente a la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte de Córdoba” así como el documento “dentro del archivo general donde se encuentra actualmente los documentos requeridos y donde debió constar referenciado, en concreto, el Expediente sobre el Procedimiento de Planificación de la actividad preventiva...”. Pues bien, centrándonos en la reclamación que ahora nos ocupa, la misma se interpone contra la Resolución de 20 de diciembre de 2019, de la Delegación Territorial de Educación y Deporte en Córdoba, que concede el acceso a la información y pone a disposición de la persona interesada determinada documentación, en concreto dos oficios procedentes del Centro de Prevención de Riesgos Laborales (Delegación Provincial de Empleo de Córdoba) y recibidos en la entonces Delegación Provincial de Educación en Córdoba: el primero de fecha 21 de junio de 2011 por el que se remite Informe de Evaluación de Riesgos Psicosociales llevada a cabo en las dependencias del I.E.S. “Felipe Solís Villechenous” sito en Avda. De la Fuente del Río, 15 de Cabra, y el segundo, de fecha 30 de junio de 2011, por el que se remite Informe sobre la actuación llevada a cabo por el Servicio de Prevención Propio de la Junta de Andalucía en relación a la denuncia presentada por la persona interesada. Sin embargo, en el escrito presentado ante este Consejo el reclamante expresa su desacuerdo con la información remitida, y por otro lado, introduce una nueva petición: un certificado en el que conste que la documentación que requiere no existe o no ha sido elaborada preceptivamente.

Ante el argumento empleado por la persona ahora reclamante respecto a los documentos que se le proporcionan, de que no se le facilita la información que ha solicitado porque ésta “no



existe o no ha sido elaborada preceptivamente”, resulta conveniente que este Consejo recuerde la doctrina aplicable a los supuestos en que el objeto de la reclamación es la concreta información que la Administración interpelada ha proporcionado al interesado.

En lo tocante a estos pretendidos incumplimientos, debemos recordar nuestra consolidada línea doctrinal según la cual no corresponde a este Consejo revisar si una determinada información debería o no existir, ni enjuiciar la corrección jurídica de la eventual carencia de la misma (entre otras, Resoluciones 84/2016, de 7 de septiembre, FJ 2º; 101/2016, de 26 de octubre, FJ 3º, 107/2016, de 16 de noviembre, FJ 3º y 115/2016, de 30 de noviembre, FJ 5º). Por consiguiente, en relación con la reclamación que nos ocupa, no podemos sino manifestar lo que argumentamos en el FJ 4º de la Resolución 149/2017, de 7 de diciembre: “[...] *las presuntas irregularidades o deficiencias que –a juicio de los reclamantes presente la información proporcionada por la Administración deberán, en su caso, alegarse y hacerse valer en la correspondiente vía administrativa y/o jurisdiccional que resulte competente en función de la naturaleza y alcance de las anomalías denunciadas. De lo contrario, este Consejo pasaría a operar como una suerte de órgano de revisión universal frente a cualquier irregularidad o defecto en la información que pudiera esgrimir la persona a la que se ha dado acceso a la misma, lo que manifiestamente escapa a la finalidad del marco normativo regulador de la transparencia*”.

Debemos, por tanto, desestimar este extremo de la reclamación por no poder este Consejo entrar a valorar las consecuencias de la existencia o no de determinada información.

Tercero. Por otro lado, en su escrito de reclamación introduce la persona interesada una nueva petición (“certificado oportuno correspondiente elaborado al efecto”) respecto a la que debemos hacer las siguientes consideraciones:

A juicio de este Consejo, no cabe estimar esta nueva pretensión e imponer al órgano reclamado que ofrezca respuesta a esta específica petición de información adicional, que no fue planteada sino en la propia reclamación. A este respecto, no podemos soslayar nuestra consolidada línea doctrinal, según la cual el órgano reclamado “*sólo queda vinculado a los términos del petitum tal y como quedan fijados en el escrito de solicitud de la información sin que pueda admitirse un cambio en dicho petitum a lo largo del procedimiento y menos aún, si cabe, en un momento en el que la petición se formula cuando el órgano ya ha resuelto sobre su solicitud inicial*” (así, por ejemplo, Resoluciones 138/2018, de 24 de abril, FJ 4º y 110/2016, de 30 de noviembre, FJ 2º). En consecuencia, según venimos sosteniendo, debe desestimarse toda pretensión de ampliar la petición inicial en los correspondientes escritos de reclamación (Resolución 47/2016, de 5 de julio, FJ 3º).



Debemos, por tanto, desestimar este extremo de la reclamación.

En cualquier caso, si esta petición se hubiera realizado en la solicitud posteriormente reclamada podría haber sido inadmitida por Administración, por los motivos que se indican a continuación.

Según establece el artículo 24 LTPA, todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública sin más limitaciones que las contempladas en la Ley. Esto supone que rige una regla general de acceso a la información pública que sólo puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten dicha limitación. Sin embargo, resulta imprescindible que la petición constituya información pública. A este respecto, según define el artículo 2 a) LTPA, se entiende por información pública *“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”*.

Así pues, el concepto legal de “información pública” delimitado por la normativa de transparencia, así como la regla general de acceso que vertebra la misma, presupone y “exige la existencia real y efectiva de un contenido o documento que obre en poder del sujeto obligado con ocasión del ejercicio de las funciones que tiene encomendadas”.

Ciertamente, la pretensión que se introduce en esta reclamación es completamente ajena al ámbito objetivo de la legislación reguladora de la transparencia, que se circunscribe a la “información pública” tal y como aparece definida en el artículo 2 a) LTPA. En efecto, no puede la misma reconducirse a la noción de “información pública” que articula nuestro sistema de transparencia, toda vez que con tal petición no se persigue acceder a documentos o contenidos que previamente obren en poder de la entidad reclamada -como exige el art. 2 a) LTPA-, sino que se pretende que la Administración emprenda *ex novo* una concreta actuación: la emisión de un certificado de que no existe o no ha sido elaborada preceptivamente una documentación relacionada con la planificación preventiva de un instituto de educación secundaria, pretensión que resulta ajena al ámbito competencial de este Consejo. En este sentido se ha pronunciado la Audiencia Nacional en el Fundamento de Derecho Cuarto de la Sentencia (Sección Séptima), de 24 de enero de 2017, recaída en el recurso de apelación 631/2016, *“el derecho a la información no puede ser confundido con el derecho a la confección de un informe por un órgano público a instancia de un particular”*.



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

RESOLUCIÓN

Único. Desestimar la reclamación presentada por D. XXX contra la Delegación Territorial de Educación y Deporte en Córdoba por denegación de información pública.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

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

Jesús Jiménez López

Esta resolución consta firmada electrónicamente.