



## RESOLUCIÓN 487/2023,de 14 de julio

**Artículos:** 7 c) LTPA; 12, 14.1. e) y 19.3 LTAIBG.

**Asunto:** Reclamación interpuesta por Defensa Ciudadana Activa (en adelante, la persona reclamante), representada por XXX, contra la Diputación Provincial de Cádiz (en adelante, la entidad reclamada) por denegación de información pública.

**Reclamación:** 198/2023.

**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).

### ANTECEDENTES

#### Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 13 de marzo 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 febrero de 2023 ante la entidad reclamada, solicitud de acceso :

*"1.- Copia de los documentos remitidos a la empresa Asesores Locales Consultoría S.L. conforme al punto segundo del Decreto de fecha 25 de junio de 2021 que nos fue remitido con registro de salida [nnnnn] el día 28 de junio del mismo año.*

*2.- Copia de las alegaciones recibidas de la citada empresa.*

*3.- Copia de la comunicación remitida a la Inspección Provincial de Trabajo en Cádiz según el Decreto de 2 de septiembre de 2021 que nos fue comunicado con registro de salida [nnnnn].*

*4.- Copia de los documentos, con el índice correspondiente, que componen los expedientes [nnnnn] e [nnnnn] que nos indicaron en el citado Decreto de 2 de septiembre de 2021".*



2. Por Decreto de 13 de marzo de 2023, notificado al solicitante con la misma fecha, la entidad reclamada concede el trámite de alegaciones previsto en el artículo 19.3 LTAIBG y lo comunica a la persona reclamante.

### **Tercero. Sobre la reclamación presentada.**

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

*“En este sentido habiendo presentado la solicitud adjunta, la administración ha contestado nuestra solicitud en plazo, iniciando plazo de alegaciones a terceros que no compartimos por los siguientes motivos.*

*1.- El primer punto de nuestra petición solicita los documentos enviados a determinada empresa precisamente para darle plazo de alegaciones en el año 2021, por lo que nos parece extraño que haya que dar plazo de alegaciones para esa documentación dado que el tercero afectado ya lo sabía y solo debe contener una petición de alegaciones.*

*2.- El segundo punto era copia de las alegaciones presentadas por el tercero al que se les solicitó. Nos parece un poco reiterativo que haya que dar un plazo para alegar contra enviarnos las alegaciones, sobre todo porque entendemos que deberían habernos informado de éstas desde un primer momento para poder responder lo que entendiéramos oportuno.*

*3.- El tercero punto solicitaba copia de la comunicación remitida a la Inspección Provincial de Trabajo, pero no solo no se nos facilita sino que tampoco parece que den plazo de alegaciones a la citada administración como justificación de la suspensión acordada.*

*4.- Por último el cuarto punto corresponde con la petición que ya hicimos en el año 2019, solo que entonces no teníamos los números de expediente, sobre la que ya se dio plazo de alegaciones a la empresa afectada, se resolvió incluso por parte de este Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía en el año 2021, pero nunca nos fue facilitada porque entendió la administración reclamada que correspondía a la Inspección Provincial de Trabajo en Cádiz.*

*Dado que la Inspección Provincial de Trabajo en Cádiz nos ha comunicado que ellos no tienen el expediente completo que sí estaría en la Diputación Provincial, y ésta no parece haberles trasladado la petición, volvimos a realizar la solicitud de información pública esperando que, con los antecedentes del expediente, no volvieran a presentar más excusas para demorar su entrega.*

*Por todo ello presentamos la siguiente RECLAMACIÓN ante la negativa a facilitar la información solicitada suspendiendo todo el proceso por una reiteración de petición de alegaciones a terceros que no resulta afectado en varios de los puntos, así como, en su caso, no remitir la solicitud de alegaciones a la Inspección Provincial de Trabajo en Cádiz que retrasará en caso de ser necesaria aún más la entrega de la documentación(...).”*

### **Cuarto. Tramitación de la reclamación.**



1. El 20 de marzo de 2023, el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de fecha 20 de marzo de 2023, a la Unidad de Transparencia respectiva.
2. El 12 de abril de 2023 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo, en el que se incluye cierta documentación relacionada con la petición de información. La entidad manifiesta lo siguiente, en lo que ahora interesa:

*“(...) Visto el expediente, se INFORMA lo siguiente:*

*Primero: Sobre la solicitud de acceso a información pública de Defensa Ciudadana Activa de fecha 18 de febrero de 2023 (Punto 2. Copia de las alegaciones recibidas de Asesores Locales, respondiendo al Decreto de 25 de junio de 2021).*

*Que con fecha 18 de febrero de 2023 se recibe escrito de Defensa Ciudadana Activa (S/Ref [nnnnn]. [nnnnn]) solicitando información sobre diversos documentos (2023\_SAIP\_ [nnnnn]).*

*Dicha documentación hace referencia a un expediente de acceso a información pública del año 2021 relativo a la Empresa Asesores Locales Consultoría S.L., que se encuentra resuelto por Decreto SECRE-00094-2021, de fecha 2 de septiembre de 2021, notificado con fecha 3 de septiembre de 2021 a Defensa Ciudadana Activa, a Asesores Locales, a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y al Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía.*

*Que en el punto segundo de la solicitud de fecha 18 de febrero de 2023 de Defensa Ciudadana Activa, se solicita: “[...] 2.- Copia de las alegaciones recibidas de la citada empresa [...]”,*

*Conforme al artículo 19.3 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, “si la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de terceros, debidamente identificados, se les concederá un plazo de quince días para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas”.*

*Una vez analizada la petición presentada por Defensa Ciudadana Activa recibida con fecha 18 de febrero de 2023 (Comunicación de inicio de fecha 6 de marzo de 2023), y, en orden a dar respuesta a la misma, se advierte que entre la información solicitada existe un documento susceptible de afectar a derechos o intereses de terceras personas debidamente identificadas en el procedimiento, siendo este el documento de alegaciones citado (2.- Copia de las alegaciones recibidas de la citada empresa) generado por Asesores Locales S.L. Por ello, con fecha 13 de marzo de 2023, se resuelve, mediante Decreto TRANS-00009-2023, conceder un plazo de quince días a la Empresa Asesores Locales Consultoría S.L., a fin de que pueda realizar las alegaciones que estime oportunas, y proceder a la suspensión del plazo máximo para resolver la solicitud, por el tiempo que medie entre la notificación del requerimiento y su efectivo cumplimiento por la persona destinataria, o en su defecto,*



*por el tiempo dispuesto para ello, todo ello conforme a lo previsto en el artículo 19.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a Información Pública y Buen Gobierno (LTAIPBG).*

*El Decreto fue notificado tanto a Asesores Locales S.L., como productor del mismo, como a Defensa Ciudadana Activa, teniendo ambas notificaciones idéntico contenido y acusando recibo el mismo día 13 de marzo de 2023, iniciándose el plazo de 15 días el 14 de marzo de 2023 y finalizando el día 3 de abril del corriente.*

*El acto administrativo de alegaciones, al ser un acto de trámite, no tiene posibilidad de recurso, sin perjuicio de la posibilidad de oponerse al mismo mediante las alegaciones que estime procedentes para su consideración en la resolución que ponga fin al procedimiento, por lo que, conforme a lo previsto en el artículo 20.5 de la LTAIPBG, la reclamación ante ese Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía por parte de Defensa Ciudadana Activa procederá, con carácter potestativo, frente a la resolución del procedimiento iniciado con fecha 18 de febrero que aún no ha tenido lugar.*

*Segundo: Sobre la solicitud de acceso a información pública de Defensa Ciudadana Activa de fecha 18 de febrero de 2023 (Punto 3 y 4).*

*Que en los puntos 3º y 4º de la solicitud de fecha 18 de febrero de 2023 de Defensa Ciudadana Activa, se solicita “[...] 3.- Copia de la comunicación remitida a la Inspección Provincial de Trabajo en Cádiz según el Decreto de 2 de septiembre de 2021 que nos fue comunicado con registro de salida [nnnnn].*

*4.- Copia de los documentos, con el índice correspondiente, que componen los expedientes [nnnnn] e [nnnnn] que nos indicaron en el citado Decreto de 2 de septiembre de 2021. [...]”, Sobre esta petición, informamos que ya se resolvió en el Decreto de acceso a información pública, SECRE-00094-2021, de fecha 2 de septiembre de 2021, dándole traslado a dicha Administración de la solicitud de Defensa Ciudadana Activa, a fin de que resolviera lo que estimase conveniente, por considerarse que es la Inspección de Trabajo la generadora, en su totalidad, de la información objeto de solicitud conforme al artículo 19.4 de la Ley 19/2013 que dispone que “cuando la información objeto de la solicitud, aun obrando en poder del sujeto al que se dirige, haya sido elaborada o generada en su integridad o parte principal por otro, se le remitirá la solicitud a éste para que decida sobre el acceso”.*

*Por esta razón, y en relación con el punto donde Defensa Ciudadana Activa le comunica al CTPDA:*

*“[...]”Dado que la Inspección Provincial de Trabajo en Cádiz nos ha comunicado que ellos no tienen el expediente completo que sí estaría en la Diputación Provincial, y ésta no parece haberles trasladado la petición, volvimos a realizar la solicitud de información pública esperando que, con los antecedentes del expediente, no volvieran a presentar más excusas para demorar su entrega.”[...] entendemos que la contestación a Defensa Ciudadana Activa por parte de la Inspección Provincial de Trabajo en Cádiz, una vez recibida y no conforme aquella con la respuesta, abre plazo de reclamación ante el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía contra la respuesta de la propia Inspección y no contra esta Diputación Provincial.*



Por todo lo anteriormente expuesto, procede la siguiente **CONCLUSIÓN**:

*La solicitud presentada con fecha 18 de febrero de 2023 por Defensa Ciudadana Activa está siendo tramitada por la Diputación de Cádiz conforme al procedimiento establecido en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, encontrándose aún dentro del plazo máximo para resolver. El plazo para presentar posibles alegaciones finalizó el pasado día 3 de abril de 2023, no constando en el Registro General de la Corporación que se hayan presentado alegaciones al respecto.*

*No obstante, con fecha 11 de abril de 2023, y número de asiento de entrada [nnnnn], se recibe en esta Diputación Provincial escrito presentado por Asesores Locales Consultoría S.A., por medio del cual pone en conocimiento de esta Administración que en el JUZGADO MIXTO Nº1 DE SAN ROQUE, se está incoando Procedimiento de DILIGENCIAS PREVIAS [nnnnn]/2022. Negociado: 5, contra: DEFENSA CIUDADANA y solicita la suspensión del procedimiento de acceso a la información pública con número de registro de entrada [nnnnn] y número de expediente 2023\_SAIIP\_ [nnnnn], en tanto recaiga pronunciamiento judicial en el procedimiento penal abierto actualmente con la citada Asociación, conforme a lo previsto en el artículo 120 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, PACAP, para evitar que se dicten resoluciones (judiciales y administrativas) contradictorias.”*

Entre la documentación aportada por la entidad reclamada se adjunta copia del Decreto de 13 de marzo de 2023, por el que se dispone conceder un plazo de quince días a la Empresa Asesores Locales Consultoría S.L., a fin de que pueda realizar las alegaciones que estime oportunas, así como suspender el plazo máximo para resolver la solicitud de información pública.

Igualmente se aporta copia del escrito de alegaciones formulado el 11 de abril de 2023 por el tercero afectado.

## 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 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 un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

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

2. En el presente supuesto la solicitud fue presentada el 18 de febrero de 2023, y la reclamación fue presentada el 13 de marzo de 2023, por lo que no se había iniciado el plazo para interponer la reclamación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 33 LTPA en relación con 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"*).

Este hecho supondría la inadmisión de la reclamación al haberse presentado antes del inicio del plazo de un mes de que disponía la entidad reclamada para presentar la reclamación. Sin embargo, tras nuestra Resolución 773/2022 y otras similares (Resolución 774/2022, 775/2022 y 788/2022), este Consejo viene admitiendo a trámite las reclamaciones que se interponen de forma prematura, antes de comenzar el plazo de reclamación. A modo de resumen, tal y como se indica en la Resolución 773/2022:

*"Por lo tanto, y a la vista del razonamiento antes indicado y de los pronunciamientos judiciales reproducidos, aunque se reconociera que la presentación de la reclamación formulada fue anticipada, el criterio más favorable para la persona interesada y que evita una interpretación demasiado rigorista y formalista que deje vacío de contenido el derecho a reclamar, permite considerar que tal reclamación es subsanable por el mero transcurso del tiempo, lo que unido al principio básico de economía procesal, determina que deba admitirse la reclamación formulada".*

### **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.** El objeto de la reclamación es el siguiente:

*1.- Copia de los documentos remitidos a la empresa Asesores Locales Consultoría S.L. conforme al punto segundo del Decreto de fecha 25 de junio de 2021 que nos fue remitido con registro de salida [nnnnn] el día 28 de junio del mismo año.*



2.- *Copia de las alegaciones recibidas de la citada empresa.*

3.- *Copia de la comunicación remitida a la Inspección Provincial de Trabajo en Cádiz según el Decreto de 2 de septiembre de 2021 que nos fue comunicado con registro de salida [nnnnn].*

4.- *Copia de los documentos, con el índice correspondiente, que componen los expedientes [nnnnn] e [nnnnn] que nos indicaron en el citado Decreto de 2 de septiembre de 2021”.*

Empezando por la solicitud contenida en el número 4, este Consejo debe advertir que en relación con la información relativa a los expedientes núm. [nnnnn] y [nnnnn], la Diputación Provincial de Cádiz ya resolvió mediante Decreto de 2 de septiembre de 2021 que se trataba de expedientes abiertos y elaborados por la Inspección de Trabajo en Cádiz y que por ello, en virtud del artículo 19.4 de la Ley 19/2013, procedía a *“Remitir a la Inspección de Trabajo sita en Cádiz, adscrita al Ministerio de Trabajo y Economía Social, la solicitud formulada por Asociación Defensa Ciudadana Activa, de conformidad con lo previsto por el artículo 19 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, para que decida sobre su acceso en lo que se solicita en el punto 3º...”*.

Si la persona reclamante no estaba conforme con la respuesta entonces dada por la entidad reclamada a su solicitud de acceso a los expedientes núm. [nnnnn] y [nnnnn], debió interponer ante este Consejo reclamación dentro del mes que tenía para hacerlo. Sin embargo, no consta que el citado Decreto de 2 de septiembre de 2021 fuese reclamado ante este Consejo en tiempo y forma y por ello no se puede admitir en este momento una reclamación que pretende conseguir el acceso a una información sobre la que la entidad reclamada ya se pronunció sin que se impugnara su decisión. Una solución contraria a ésta contravendría la seguridad jurídica y el principio de preclusión — principio en cuya virtud, una vez transcurrido el momento procedimental oportuno establecido para la realización de un determinado acto, se pierde la oportunidad de realizar el acto en cuestión—, pues el plazo para interponer la reclamación podría reabrirse libremente por el interesado en función de los reparos u observaciones que decidiera dirigir a la Administración interpelada acerca de la resolución de su solicitud o del cabal cumplimiento de la misma.

Por tanto, respecto la petición de información contenida en el apartado cuarto, procede inadmitir la reclamación planteada por haber sido presentada fuera de plazo.

**2.** Respecto a la información solicitada en el apartado 1 (*“copia de los documentos remitidos a la empresa Asesores Locales Consultoría S.L. conforme al punto segundo del Decreto de fecha 25 de junio de 2021 que nos fue remitido con registro de salida [nnnnn] el día 28 de junio del mismo año”*) debe indicarse que lo solicitado es “información Pública”, al tratarse de documentos, o contenido, que obran en poder de la entidad reclamada, y han sido elaborados o adquiridos por ella en el ejercicio de sus funciones, todo ello de conformidad con el artículo 2.a) LTPA.

Pues bien, considerando que la información solicitada se incardina claramente en el concepto de información pública, que no consta que la entidad reclamada haya dictado resolución expresa sobre la solicitud





presentada ni que la persona reclamante haya recibido la información solicitada, y que no ha sido alegada por la entidad reclamada ninguna causa de inadmisión ni ningún límite que permita restringir el acceso a la misma, este Consejo estima en este punto la presente reclamación en virtud de la regla general de acceso a la información que referíamos en el fundamento jurídico anterior.

**3.** Respecto a la información solicitada en el apartado 3 (*"Copia de la comunicación remitida a la Inspección Provincial de Trabajo en Cádiz según el Decreto de 2 de septiembre de 2021 que nos fue comunicado con registro de salida [nnnnn]"*) la entidad reclamada alega que la contestación a la persona reclamante por parte de la Inspección Provincial de Trabajo en Cádiz lo que abre es el plazo de reclamación contra la respuesta de la propia Inspección y no contra la Diputación Provincial.

Este Consejo no puede aceptar la anterior consideración, ya que la reclamación que examinamos no se dirige contra la eventual información que le hubiera podido suministrar la Inspección Provincial de Trabajo a la persona reclamante, sino contra la denegación presunta del acceso a un documento que fue generado por la propia entidad reclamada tras la resolución de la anterior solicitud formulada por la persona reclamante el 26 de agosto de 2019.

En efecto, en el Decreto de 2 de septiembre de 2021, la entidad reclamada resolvió remitir la solicitud de información formulada el 26 de agosto de 2019 a la Inspección de Trabajo sita en Cádiz, en cumplimiento del artículo 19.4 de la LTAIBG. Y es precisamente este documento, comunicación, oficio... de remisión a la Inspección Provincial de Trabajo, generado por la propia entidad reclamada, la información que ahora se pretende.

Lo solicitado es "información Pública", al tratarse de documentos, o contenido, que obran en poder de la entidad reclamada, y han sido elaborados o adquiridos por ella en el ejercicio de sus funciones, todo ello de conformidad con el artículo 2.a) LTPA y por tanto, como quiera que no consta que la entidad reclamada haya dictado resolución expresa sobre la solicitud presentada ni que la persona reclamante haya recibido la información solicitada, y que no ha sido alegada por la entidad reclamada ninguna causa de inadmisión ni ningún límite que permita restringir el acceso a la misma, este Consejo estima en este punto la presente reclamación en virtud de la regla general de acceso a la información que referíamos en el fundamento jurídico anterior.

**4.** Respecto a la información solicitada en el apartado 2 (*"Copia de las alegaciones recibidas de la citada empresa"*) hay que advertir que en el expediente remitido por la entidad reclamada consta el escrito de alegaciones que el 11 de abril de 2023 ha presentado una tercera empresa afectada, a la que, al amparo del artículo 19.3 de la LTAIBG, se ha dado trámite de audiencia en relación con la solicitud de *"Copia de las alegaciones recibidas de la citada empresa"*, en alusión a las alegaciones que dicha empresa había formulado en la tramitación de la anterior solicitud de información pública presentada por la misma persona reclamante en el año 2019 y que fue resuelta por Decreto de la entidad reclamada de 2 de septiembre de 2021.



En el escrito de alegaciones formulado el 11 de abril de 2023 la empresa afectada alega y acredita con copia del auto judicial correspondiente, que en el momento de formularse la solicitud de información que ahora nos ocupa se estaban instruyendo en el Juzgado Mixto n.º 1 de San Roque las Diligencias Previas [nnnnn]/2022, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 774 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, como consecuencia de una denuncia interpuesta por dicha empresa contra la persona reclamante.

Pues bien, la solicitud de información relacionada con la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios que pueda afectar a la investigación y procesamiento es un límite del derecho de acceso a la información pública previsto en el artículo 14.1.e) de la LTAIBG. La previsión de este artículo coincide parcialmente con la del artículo 3.1.c) del Convenio del Consejo de Europa sobre acceso a los documentos públicos, que prevé como límite al acceso la protección de la prevención, la investigación y el procesamiento de actividades penales. En la Memoria Explicativa del citado Convenio se señala que puede limitarse el acceso "con el ánimo de asegurar la prevención, investigación y persecución de actividades penales" cuando se trate de evitar que el acceso a la información pueda ser perjudicial a las investigaciones, conducir a la destrucción de pruebas o la sustracción de los delincuentes de la acción de la justicia. Este es, en definitiva, el bien jurídico protegido por el límite previsto en el artículo 14.1.e) de la LTAIBG: asegurar el buen fin de todos los actos de investigación que se pueden llegar a realizar en la fase de instrucción de un procedimiento penal, administrativo o disciplinario, evitando que el conocimiento de determinada información pueda frustrar una investigación penal y conseguir que los presuntos culpables eludan su responsabilidad. Y estrechamente relacionada con esta finalidad se encuentra la facultad del juez instructor de declarar secreto el sumario, que también está dirigido a evitar que cualquier persona tenga conocimiento de las actuaciones seguidas en la fase de instrucción del procedimiento y se pudiera obstaculizar la investigación sobre los presuntos delitos

Según venimos sosteniendo en doctrina constante, a las peticiones de información que están contenidas en un procedimiento judicial penal en curso le resulta de aplicación el límite establecido en el artículo 14.1 e) LTAIBG (*La prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios*) en relación con la documentación que está siendo objeto de examen en la jurisdicción penal (Resoluciones 89/2016, FJ 5º; 38/2019, FJ 3º y 57/2020, FJ 3º).

Recordemos lo que argumentamos específicamente sobre el secreto sumarial en el FJ 3º de la Resolución 38/2019:

*«En efecto, el artículo 774 LECr extiende explícitamente a las diligencias previas del procedimiento abreviado el carácter secreto atribuido al sumario en el procedimiento ordinario: "Las diligencias del sumario –comienza diciendo el artículo 301 LECr- serán reservadas y no tendrán carácter público hasta que se abra el juicio oral, con las excepciones determinadas en la presente Ley". Y el artículo 302 LECr se encarga acto seguido de establecer la excepción: "Las partes personadas podrán tomar conocimiento de las actuaciones e intervenir en todas las diligencias del procedimiento"; si bien, como el precepto precisa a continuación, incluso para las partes personadas podrá el juez instructor acordar el secreto en determinadas circunstancias. En cualquier caso, el propio artículo 301 LECr contempla la imposición de sanciones para aquellos que quiebren este deber de reserva.*



*La finalidad última que justifica la calificación como secreta de la etapa de instrucción del proceso penal no es otra que la de asegurar una adecuada persecución de los delitos, según ha afirmado el Tribunal Constitucional:*

*"[...] la regulación legal del secreto sumarial [...] se interpone como [...] un impedimento al conocimiento por cualquiera -incluidas las mismas partes en algún caso: art. 302 de la LECr.- de las actuaciones seguidas en esta etapa del procedimiento penal. Lo que persigue la regla impositiva del secreto es impedir tal conocimiento y ello en aras de alcanzar [...] una segura represión del delito". (STC 13/1985, FJ 3º)".*

*Así pues, dada la naturaleza y el sentido del carácter reservado que se predica de la fase de instrucción, cabe llegar a la conclusión de que, en los casos en que se pretende acceder a una información que se halla bajo el secreto impuesto por el artículo 301 LECr, el límite que puede entrar en juego es el establecido en el artículo 14.1 e) LTAIBG ("prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios"). Y, de hecho, este Consejo ya ha tenido ocasión de declarar la pertinencia de aplicar el mismo a la documentación que está siendo objeto de examen en la jurisdicción penal (Resolución 89/2016, FJ 5º)".*

Para la aplicación del citado límite debe partirse de la línea jurisprudencial consolidada de interpretar de manera restrictiva los límites del artículo 14 de la LTAIBG y, por tanto, es preciso que la información a proporcionar pudiera, realmente y no supuestamente, entorpecer las funciones públicas de investigación y sanción, ya que desde una perspectiva formal, para aplicar este límite no sería bastante con invocarlo sino que haría falta demostrar o razonar que el acceso solicitado puede perjudicar los fines que se acaban de citar. Entender incluidos en la reserva del sumario judicial cualquier tipo de documento administrativo que ahora relacionado con una causa penal nos llevaría a efectuar una interpretación extensiva del límite del artículo 14.1.e) LTAIBG, lo cual no se ajusta a la filosofía de la normativa de Transparencia que prevé una configuración amplia del derecho de acceso a la información y restrictiva de los límites, ni tampoco a los principios que rigen la publicidad de las actuaciones judiciales en nuestro ordenamiento jurídico.

No parece que la información a cuyo acceso se opone la empresa afectada (escrito de alegaciones) pueda implicar tener acceso a las "diligencias" llevadas a cabo en la fase de instrucción del proceso penal, ni tampoco conocer las actuaciones judiciales realizadas en el seno del proceso de instrucción, pues se trata de información pública generada durante la sustanciación de la solicitud de información pública formulada en el año 2019, con carácter previo a la apertura de las diligencias previas. Tampoco se trata de un documento elaborado con ocasión del proceso judicial indicado ni consta que haya sido incorporado al mismo.

Sin embargo, en palabras de la empresa afectada, el proceso judicial pendiente de sustanciar "*tiene el mismo objeto que el procedimiento de acceso a la información*", circunstancia que este Consejo no ha podido constatar por cuanto no se ha aportado al expediente ningún documento que la acredite. Del auto judicial que ordena la incoación de las diligencias previas ante la posible existencia de una infracción penal, sólo se deduce que existe una denuncia formulada por la empresa afectada contra la persona ahora reclamante por "*Descubrimiento o rev.secretos funcionario (198 CP)*", pero ello no revela necesariamente que el escrito de alegaciones solicitado pueda afectar o perjudicar la investigación penal.



A la vista de que este extremo no ha quedado debidamente acreditado en la documentación remitida por la entidad reclamada, y ante la falta de pronunciamiento de la entidad reclamada sobre este aspecto, este Consejo de Transparencia debe instar a la entidad reclamada a proporcionar la información solicitada salvo que tenga constancia de que en el requerido escrito de alegaciones existe información que, de forma justificada y proporcionada, esté amparada por el límite invocado por afectar, atendiendo a las circunstancias del caso concreto, al correcto desarrollo de la labor de prevención, investigación y sanción del posible ilícito penal investigado, en cuyo caso la entidad reclamada deberá denegar mediante resolución expresa y motivada la señalada información; o bien si considera que su revelación podría afectar a la reserva establecida en el artículo 301 LCrm

A los efectos anteriores, la entidad reclamada deberá tener en cuenta que para que pueda aplicar el límite del artículo 14.1.e) LTAIBG es preciso que el procedimiento implicado está abierto o en curso -lo que ocurrirá mientras no haya un pronunciamiento firme-, ya que la finalidad de este límite es evitar que el acceso a la información afectada pueda obstaculizar las investigaciones, destruir pruebas o sustraer a los delincuentes de la acción de la justicia. En este caso, dado que las diligencias previas se incoaron en diciembre de 2022 y que la práctica de las diligencias ordenadas se señalaron para marzo de 2023 parece presumible considerar que el proceso aún se encuentre abierto; en cualquier caso, en el supuesto de que la entidad reclamada aplicara el límite del artículo 14.1.e) pero la persona reclamante tuviera constancia del archivo de las diligencias de investigación, podría solicitar de nuevo la información a la entidad reclamada, al no resultar ya de aplicación la limitación indicada.

**5.** En relación con las alegaciones incluidas en la reclamación, este Consejo debe realizar algunas precisiones.

Respecto a la primera, consta en el expediente que la entidad reclamada concedió el trámite de alegaciones a terceras personas únicamente respecto a la segunda de las peticiones, y no respecto, al resto.

Respecto a la segunda, la entidad se limitó a aplicar el artículo 19.3 LTAIBG, lo cual resultaba obligatorio a la vista de que la información que se solicitaba podía afectar a sus derechos o intereses.

Y respecto a la tercera y la cuarta, nos remitimos a lo indicado en los apartados uno y tres de este Fundamento Jurídico.

**6.** En resumen, la entidad deberá:

a) Facilitar la información correspondiente a *“Copia de los documentos remitidos a la empresa Asesores Locales Consultoría S.L. conforme al punto segundo del Decreto de fecha 25 de junio de 2021 que nos fue remitido con registro de salida [nnnnn] el día 28 de junio del mismo año”,* en los términos del apartado segundo de este Fundamento Jurídico.



b) Facilitar la información correspondiente a “Copia de la comunicación remitida a la Inspección Provincial de Trabajo en Cádiz según el Decreto de 2 de septiembre de 2021 que nos fue comunicado con registro de salida [nnnnn]” en los términos del apartado tercero de este Fundamento Jurídico.

c) Facilitar la información correspondiente a “Copia de las alegaciones recibidas de la citada empresa”, si la entidad no considera y justifica que el acceso pueda afectar al límite contenido en el artículo 14.1. e) LTAIBG (*La prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios*), en los términos del apartado cuarto de este Fundamento Jurídico.

#### **Quinto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.**

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

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

Igualmente, el Considerando 26 afirma:

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

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

A los efectos de la adecuada disociación u ocultación de los datos que puedan aparecer en los documentos, es preciso reseñar que la firma manual también se considera un dato personal y está sujeta a lo expresado anteriormente. Por otra parte, el código seguro de verificación (CSV) de los documentos firmados electrónicamente deberá ser ocultado en caso de que se haya suprimido algún dato del documento en



cuestión cuya copia se facilite como respuesta a la solicitud de acceso a la información, o bien cuando el acceso a la correspondiente verificación pueda permitir la consulta de algún dato personal, no revelado en el documento, de la persona firmante, como puede ser, por ejemplo, el DNI.

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

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

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

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

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

## RESOLUCIÓN

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

*“Copia de los documentos remitidos a la empresa Asesores Locales Consultoría S.L. conforme al punto segundo del Decreto de fecha 25 de junio de 2021 que nos fue remitido con registro de salida [nnnnn] el día 28 de junio del mismo año”.*

*“Copia de la comunicación remitida a la Inspección Provincial de Trabajo en Cádiz según el Decreto de 2 de septiembre de 2021 que nos fue comunicado con registro de salida [nnnnn]”.*

*“Copia de las alegaciones recibidas de la citada empresa”*

La entidad deberá:

a) Facilitar la información correspondiente a *“Copia de los documentos remitidos a la empresa Asesores Locales Consultoría S.L. conforme al punto segundo del Decreto de fecha 25 de junio de 2021 que nos fue remitido con registro de salida [nnnnn] el día 28 de junio del mismo año”.*

b) Facilitar la información correspondiente a *“Copia de la comunicación remitida a la Inspección Provincial de Trabajo en Cádiz según el Decreto de 2 de septiembre de 2021 que nos fue comunicado con registro de salida [nnnnn]”.*



c) Facilitar la información correspondiente a "*Copia de las alegaciones recibidas de la citada empresa*", si la entidad no considera y justifica que el acceso pueda afectar al límite contenido en el artículo 14.1. e) LTAIBG (*La prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios*).

Todo ello en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución teniendo en cuenta lo indicado en los Fundamento Jurídicos Cuarto y Quinto.

**Segundo.** Inadmitir la petición contenida en el apartado primero del Fundamento Jurídico Cuarto, por haber sido presentada la reclamación fuera de plazo.

**Tercero.** 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.