

**RESOLUCIÓN 630/2023 DE RECLAMACIÓN EN MATERIA DE DERECHO
DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA**

Reclamación	309/2023
Persona reclamante	XXX (la persona reclamante, en adelante).
Entidad reclamada	Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía (en adelante, la entidad reclamada).
Artículos	17, 19.1 y 24 LTAIBG; 30 c) y 33 LTPA.
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 25 de abril 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 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 9 de marzo de 2023, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

"[Q]uiero obtener un listado de ayudas a empresas que recibieran algún tipo de subvención de la agencia idea y sus filiales (incuba, fagia, sopraea, o cualquier otra) durante 2005 a 2007 ambos inclusive, con nombre de la empresa beneficiada, cif y importe, y desglose por cada empresa subvencionada, ente público otorgante y año.

"[S]i se pudiera identificar el administrador o solicitante de la ayuda por cada subvención, mejor. Si se pudiera identificar la línea de subvención, mejor. Si se pudiera identificar la orden de convocatoria, mejor.



Si se puede identificar el programa del presupuesto, mejor. Sobre todo, me interesa que se identifique las que se hayan financiado con el programa 62A. Pero no sé si esto ya es mucho pedir.”

La persona solicitante motivaba su solicitud en una *“finalidad lúdica festiva”*.

2. Con fecha de 22 de marzo de 2023, la entidad reclamada solicitó subsanación de la solicitud presentada reclamando: *“identificar cada una de las entidades filiales y/o concedentes de las ayudas respecto de las nos solicita la información.”*

3. El 3 de abril de 2023, la persona solicitante presentó subsanación de su solicitud en los siguientes términos:

“↗ Solicitud de un listado de empresas que han recibido alguna ayuda de la agencia IDEA y sus filiales. Es decir, listado de ayudas gestionado por la misma 1.- agencia IDEA, por 2.- SOPREA en caso de que haya otorgado alguna ayuda o gestionado alguna línea de financiación como ente instrumental y no como gestor de participaciones (me interesa las ayudas que haya podido gestionar NO a las empresas participadas por la agencia IDEA, si no a otro tipo de empresas de fuera del grupo), 3.- INVERCARIA, 4.- INCUBA 5.- SANDETEL como empresa matriz 6.- las filiales de SANDETEL (CITAANDALUCIA, etc.) y sobre todo y especialmente las posibles ayudas concedidas por SADESI.

“↗ El período requerido sería desde 2005 a 2007, ambos inclusive.

“↗ El tipo de ayuda sería 1.- préstamos ordinarios y 2.- subvenciones. No avales, no préstamos participativos, etc

“↗ Si fuera posible, por cada empresa subvencionada me gustaría conocer - aparte del nombre social, domicilio social, cif, fecha de la solicitud de subvención o ayuda, importe, porcentaje de cofinanciación, objeto - el nombre del solicitante y/o administrador de la sociedad y cualquier otra información de la empresa o de la ayuda que conste y que me puedan proporcionar (siento ser ambiguo en este punto, pero no sé qué información conservan ustedes).

“↗ Si fuera posible, me gustaría que se agrupe cada ayuda por la línea de subvención, o programa de financiación, o proyecto de inversión, o similar nomenclatura, a que pertenece. Y referencia sucinta a su marco jurídico regulador.

“↗ En el caso de línea de financiación perteneciente a la Junta de Andalucía, me gustaría obtener el código presupuestario concreto de la clasificación a nivel de programa (funcional), artículo (económica) y por servicio (orgánica) del presupuesto al que pertenece.

“↗ En cuanto a las ayudas gestionadas por la agencia IDEA, de la Orden de Incentivos que salió en 2005, no me interesa la línea Plan de competitividad de la Pyme ni la línea Innoempresa. Me interesa las otras 4 líneas: creación de empresas, modernización, colaboración competitiva, investigación - innovación. Por otro lado, de la Orden del IFA de 2002 me interesan todas las líneas. En las ayudas concedidas al albur de estas órdenes, me gustaría un desglose añadido que sea por provincia, aparte del por año y todo lo demás. (...)”



4. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.1 LTAIBG, la entidad reclamada remitió a SANDETEL la solicitud al entender que dicha entidad era la competente para contestar a la persona interesada respecto a la información que pertenece a su ámbito de actuación — información relativa a SANDETEL, sus filiales y SADESI—. Conviene manifestar que este hecho ha dado lugar a la tramitación de un nuevo expediente de reclamación para con SANDETEL que la fecha de la firma de la presente resolución se encuentra en fase de instrucción.

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

Tercero. Tramitación de la reclamación.

1. El 8 de mayo 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. En idéntica fecha la solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. Mediante oficio de 22 de mayo 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. Entre la documentación remitida consta la Resolución de 19 de mayo de 2023 del Director General de la Agencia IDEA por la que se concede el acceso a la información pública. Asimismo, consta informe de 22 de mayo de 2023 de la persona responsable de la unidad de transparencia.

3. El 4 de julio de 2023, el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía dicta Acuerdo por el que se amplía el plazo máximo de resolución del procedimiento de esta reclamación en 3 meses a contar desde el día siguiente a la fecha máxima de resolución. Dicho acuerdo es notificado a la entidad reclamada y a la persona reclamante el 5 de julio de 2023.

4. Con fecha 10 de julio de 2023, la entidad reclamada remite a esta autoridad la acreditación de la puesta a disposición del reclamante de la información solicitada—22 de mayo de 2023—.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

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 c) LTPA, al ser la entidad reclamada una agencia pública empresarial 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 veinte días hábiles 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 9 de marzo, y la reclamación fue presentada el 25 de abril de 2023. Así, considerando producido el silencio administrativo transcurrido el plazo máximo para resolver desde la solicitud, la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública

1. Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones"* [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, *"[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz [...] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley"*. Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el *"principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley"*.

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):



“La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley...” (Fundamento de Derecho Sexto).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

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

1. El objeto de la solicitud de información fue el siguiente:

“↗ Solicitud de un listado de empresas que han recibido alguna ayuda de la agencia IDEA y sus filiales. Es decir, listado de ayudas gestionado por la misma 1.- agencia IDEA, por 2.- SOPREA en caso de que haya otorgado alguna ayuda o gestionado alguna línea de financiación como ente instrumental y no como gestor de participaciones (me interesa las ayudas que haya podido gestionar NO a las empresas participadas por la agencia IDEA, si no a otro tipo de empresas de fuera del grupo), 3.- INVERCARIA, 4.- INCUBA 5.- SANDETEL como empresa matriz 6.- las filiales de SANDETEL (CITAANDALUCIA, etc.) y sobre todo y especialmente las posibles ayudas concedidas por SADESI.

“↗ El período requerido sería desde 2005 a 2007, ambos inclusive.

“↗ El tipo de ayuda sería 1.- préstamos ordinarios y 2.- subvenciones. No avales, no préstamos participativos, etc

“↗ Si fuera posible, por cada empresa subvencionada me gustaría conocer - aparte del nombre social, domicilio social, cif, fecha de la solicitud de subvención o ayuda, importe, porcentaje de cofinanciación, objeto - el nombre del solicitante y/o administrador de la sociedad y cualquier otra información de la empresa o de la ayuda que conste y que me puedan proporcionar (siento ser ambiguo en este punto, pero no sé qué información conservan ustedes).

“↗ Si fuera posible, me gustaría que se agrupe cada ayuda por la línea de subvención, o programa de financiación, o proyecto de inversión, o similar nomenclatura, a que pertenece. Y referencia sucinta a su marco jurídico regulador.

“↗ En el caso de línea de financiación perteneciente a la Junta de Andalucía, me gustaría obtener el código presupuestario concreto de la clasificación a nivel de programa (funcional), artículo (económica) y por servicio (orgánica) del presupuesto al que pertenece.



“En cuanto a las ayudas gestionadas por la agencia IDEA, de la Orden de Incentivos que salió en 2005, no me interesa la línea Plan de competitividad de la Pyme ni la línea Innoempresa. Me interesa las otras 4 líneas: creación de empresas, modernización, colaboración competitiva, investigación - innovación. Por otro lado, de la Orden del IFA de 2002 me interesan todas las líneas. En las ayudas concedidas al albur de estas órdenes, me gustaría un desglose añadido que sea por provincia, aparte del por año y todo lo demás. (...)”.

Como tantas veces hemos declarado, es innegable la relevancia pública de la información de naturaleza económica, resultando por tanto del máximo interés para la opinión pública la divulgación de datos referentes a la gestión de los fondos por parte de las Administraciones públicas: “[...] resulta incuestionable que la información referente a la recaudación de recursos por parte de los poderes públicos y la subsiguiente utilización de los mismos constituye un eje central de la legislación en materia de transparencia” (por todas, Resolución 106/2016, de 16 de noviembre, FJ 4º).

Y así vino a reconocerlo explícitamente el legislador en el arranque mismo del Preámbulo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno (en adelante, LTAIBG):

“La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos”

Sentado lo anterior, conforme la documentación obrante en el expediente administrativo, la agencia pública empresarial contestó a la persona interesada mediante la Resolución de la Dirección General de 19 de mayo de 2023, en la que se informaba lo siguiente:

“(...) En aras del deber de colaboración en la tramitación de las solicitudes de acceso, se le informa que podrá consultar la información solicitada en los siguientes enlaces, así como a través de los distintos criterios de búsqueda que permite la web: <https://juntadeandalucia.es/eboja/>

“<https://juntadeandalucia.es/boja/2005/234/boletin.234.pdf>

“<https://juntadeandalucia.es/boja/2006/109/boletin.109.pdf>

“<https://juntadeandalucia.es/boja/2007/105/boletin.105.pdf>

“<https://juntadeandalucia.es/boja/2007/155/boletin.155.pdf>

“<https://juntadeandalucia.es/boja/2007/214/boletin.214.pdf>

“<https://juntadeandalucia.es/boja/2008/19/boletin.19.pdf>”



Conviene, por lo tanto, analizar los enlaces electrónicos facilitados por la agencia pública empresarial, a los efectos de conocer si la información facilitada puede ser considerada suficiente para satisfacer el derecho de acceso de la persona ahora recurrente.

2. En relación a los enlaces electrónicos, el artículo 22.3 LTAIBG establece que, si la información ya ha sido publicada, la resolución que resuelva la solicitud de acceso podrá limitarse a indicar cómo puede accederse a ella; pero, según la línea doctrinal seguida constantemente por este Consejo, dicha indicación debe reunir determinados requisitos:

“... en ningún caso será suficiente únicamente la remisión genérica a portal o a la sede o página web correspondiente. Es necesario que se concrete la respuesta. Esta podrá redireccionarle a la información de publicidad activa siempre que, tal información satisfaga totalmente la información solicitada pero deberá señalar expresamente el link que accede a la información y, dentro de este, los epígrafes, capítulos, datos e informaciones exactas que se refieran a lo solicitado, siendo requisito que la remisión sea precisa y concreta y lleve, de forma inequívoca, rápida y directa a la información sin necesidad de requisitos previos, ni de sucesivas búsquedas» (entre otras muchas, Resoluciones 33/2016, FJ 4º; 123/2016, FJ 3º; 100/2017, FJ 5º)”.

En consecuencia, el órgano reclamado puede optar entre proporcionar a la persona interesada directamente la información solicitada o bien identificar el *link* o enlace exacto que dé acceso de forma directa e inequívoca a dicha información. En el caso de que no sea posible dar un enlace exacto, el órgano deberá explicar suficientemente la ruta o procedimiento a seguir para obtener la información.

Analizados los enlaces electrónicos facilitados por la agencia pública empresarial se constata cómo los mismos remiten a diversas publicaciones del Boletín Oficial de la Junta de Andalucía donde se pueden encontrar adjudicaciones de diversas ayudas concedidas por la entidad instrumental del sector público andaluz.

El primer *link* facilitado remite al Boletín Oficial de la Junta de Andalucía de 30 de noviembre de 2005. En la sección 3 “Otras disposiciones” se encuentra la Resolución de la Dirección General de la agencia IDEA de 15 de noviembre de 2005, por la que se hace pública la relación de incentivos concedidos para el Fomento de la Innovación y el Desarrollo Empresarial en Andalucía al amparo de la Orden que se cita. En el Anexo de la resolución figuran los beneficiarios de incentivos superiores a 3.000 euros. En la relación se indica, agrupado por provincias, el código del proyecto, nombre del beneficiario, importe del incentivo y la localidad donde se va a ejecutar el proyecto.

El segundo enlace electrónico remite al Diario Oficial de la Junta de Andalucía de 8 de junio de 2006. En la sección 3 denominada “Otras disposiciones”, se localiza la Resolución de la Dirección General de la Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía 23 de mayo de 2006, por la que se hace pública la relación de incentivos concedidos para el Fomento de la Innovación y el Desarrollo Empresarial en Andalucía al amparo de la Orden que se cita. En su Anexo I figuran los beneficiarios de incentivos superiores a 3.000 euros. En la relación se indican, agrupados por provincias, el código del proyecto, nombre del beneficiario, el CIF o NIF, importe del incentivo y la localidad donde se va a ejecutar el proyecto. Como Anexo 2 se incluye una relación con las modificaciones de incentivos concedidos con anterioridad.

El tercer enlace electrónico facilitado en la resolución deriva al Boletín Oficial de la Junta de Andalucía de fecha 29 de mayo de 2007. En su Sección 5.2 “Otros anuncios” se encuentra el Anuncio de 7 de mayo de 2007, de la



Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía, por el que se hace pública la relación de incentivos concedidos para el Fomento de la Innovación y el Desarrollo Empresarial en Andalucía en el segundo, tercer y cuarto trimestre del año 2006, al amparo de la Orden que se cita. En las relaciones que se incluyen como Anexos 1, 2 y 3 figuran los beneficiarios de incentivos superiores a 3.000 € resueltos en el segundo, tercer y cuarto trimestre del año 2006 respectivamente. En la relación se indica, agrupado por provincias, el código del proyecto, nombre del beneficiario, el CIF o NIF, importe del incentivo y la localidad donde se va a ejecutar el proyecto.

El cuarto *link* facilitado deriva al Diario Oficial de la Junta de Andalucía de 7 de agosto de 2007. En la Sección 5.2 “Otros anuncios” se puede encontrar el Anuncio de 26 de julio de 2007, de la Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía, por el que se hace pública la relación de incentivos concedidos para el fomento de la Innovación y el Desarrollo Empresarial en Andalucía en el segundo trimestre del año 2007, al amparo de la Orden de 19 de abril de 2007. En la relación que se incluye como Anexo 1, figuran los beneficiarios de incentivos superiores a 3.000 € resueltos en el segundo trimestre del año 2007. En la relación se indica, agrupado por provincias, el nombre del beneficiario, el CIF o NIF, el importe del incentivo y la línea de incentivación que en cada caso haya correspondido.

El penúltimo de los enlaces electrónicos facilitados deriva al Boletín Oficial de la Junta de Andalucía de fecha 30 de octubre de 2007. En la Sección 5.2 denominada “Otros anuncios” se encuentra el Anuncio de 10 de octubre de 2007, de la Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía, por el que se hace pública la relación de incentivos concedidos para el Fomento de la Innovación y el Desarrollo Empresarial en Andalucía en el tercer trimestre del año 2007, al amparo de la Orden que se cita. En la relación que se incluye como Anexo 1 figuran los beneficiarios de incentivos superiores a 3.000 € resueltos en el tercer trimestre del año 2007. En la relación se indica, agrupado por provincias, el código del proyecto, nombre del beneficiario, el CIF o NIF, importe del incentivo y la localidad donde se va a ejecutar el proyecto.

El último de los enlaces electrónicos facilitados remite al Boletín Oficial de la Junta de Andalucía de 28 de enero de 2008. En la Sección 5.2 se puede localizar la Resolución de 9 de enero de 2008, de la Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía, por la que se hace pública la relación de incentivos concedidos para el Fomento de la Innovación y el Desarrollo Empresarial en Andalucía al amparo de la Orden que se cita. En la relación que se incluye como Anexo I figuran los beneficiarios de incentivos superiores a 3.000 euros resueltos en el cuarto trimestre del año 2007. En la relación se indica, agrupado por provincias, el código del proyecto, nombre del beneficiario, el CIF o NIF, importe del incentivo y la localidad donde se va a ejecutar el proyecto.

3. Analizada la información facilitada por la entidad instrumental, a juicio de esta autoridad de control, la misma no puede considerarse suficiente para satisfacer el derecho de acceso de la persona solicitante.

En primer lugar la información facilitada a través de las publicaciones en el Diario Oficial de la Junta de Andalucía relativas a la agencia IDEA no responde a las exigencias formuladas por la persona recurrente en su solicitud, sin que la entidad instrumental haya invocado en su Resolución de 19 de mayo de 2023 ninguno de los límites estipulados en el artículo 14 LTAIBG o causa de inadmisión del artículo 18 del mismo texto legal. No es sino en el informe de fecha 22 de mayo de 2023, cuando la entidad instrumental manifiesta “*la dificultad que ha supuesto dar respuesta a la solicitud de información pública de que trae causa la presente reclamación*” — pudiendo interpretarse como una invocación de la causa de inadmisión recogida en el artículo 18.1. c) LTAIBG —relativa a la reelaboración—. En el mismo informe la entidad manifiesta que la motivación de la solicitud — finalidad lúdi-



co festiva— *“es una burla al espíritu de la Ley y el ejercicio inmoderado y excesivo de un derecho fundamental, máxime cuando el solicitante es un empleado público y está sometido, de forma “agravada” por su condición, al cumplimiento de unos deberes y principios éticos que residen, como eje vertebral, en el respeto a la Ley y con sujeción y observancia de la Constitución”*, pudiendo interpretarse esta afirmación como la invocación de la causa de inadmisión recogida en el artículo 18.1. e) LTAIBG — *“... [que las solicitudes]tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.”*—. Pues bien, se debe puntualizar que la fase de alegaciones de la reclamación no es el momento procedimental oportuno para invocar una causa de inadmisión, ya que priva a la persona solicitante de conocer los motivos por los que la Administración no ha entrado en el fondo del asunto, y por lo tanto, de fundamentar debidamente su reclamación.

No obstante lo anterior, en relación con la finalidad indicada por la persona reclamante en su solicitud, este Consejo debe recordar que el artículo 8 de la LTPA establece que las personas que accedan a información pública en aplicación de lo dispuesto en la presente ley estarán sometidas al cumplimiento de una serie de obligaciones, entre las que se encuentra la de ejercer su derecho con respeto a los principios de buena fe e interdicción del abuso de derecho. Y por otra parte, si bien es cierto que según el artículo 17.3 de la LTAIBG el solicitante no está obligado a motivar su solicitud de acceso a la información, si puede exponer los motivos por los que solicita la información. Y estos podrán ser tenidos en cuenta cuando se dicte la resolución, si bien entendemos que no necesariamente y en todo caso de forma favorable al acceso, teniendo en cuenta que el según el principio de utilidad recogido en el artículo 6.f) de la LTPA la información pública que se suministre, siempre que sea posible, ha de ser adecuada al cumplimiento de los fines para los que se solicite.

En segundo lugar los enlaces electrónicos facilitados por la entidad instrumental no responden a las exigencias de la doctrina de este Consejo, pues los mismos no remiten a la información de forma *“ precisa y concreta y lleve, de forma inequívoca, rápida y directa a la información sin necesidad de requisitos previos, ni de sucesivas búsquedas”*. Resulta necesario consultar el sumario existente en cada uno de los Boletines Oficiales de la Junta de Andalucía facilitados para poder localizar las páginas donde se encuentra la información solicitada. Esta cuestión se hace especialmente patente en el último enlace electrónico remitido, cuyo sumario se divide en dos fascículos (figurando el segundo fascículo donde se encuentra los incentivos de la agencia IDEA en la página 113 de 232).

Por último, nada se indica en la resolución dictada respecto a la información sobre las entidades SOPREA, INVERCARIA ni INCUBA , tal y como pedía la persona interesada en su solicitud. Y si la entidad reclamada no dispusiera de información al respecto, debería haberlo hecho constar expresamente en la resolución dictada.

Conforme a las consideraciones realizadas, este Consejo no puede sino estimar la reclamación presentada por la persona ahora reclamante. Y en atención a la información solicitada, la entidad deberá realizar lo que se indica a continuación.

4. En relación con la información solicitada de otras entidades dependientes de la entidad reclamada, esta deberá remitirles la solicitud en aplicación de lo previsto en el artículo 19.1 LTAIBG, tal y como hizo con SANDETEL.

Procede pues retrotraer el procedimiento de resolución de la solicitud al momento en el que la entidad reclamada debió remitir esta pretensión de la solicitud al órgano en el que obre la información solicitada, así como comunicar a la persona solicitante esta circunstancia, en aplicación del artículo 19.1 LTAIBG.



La entidad reclamada deberá ordenar la retroacción del procedimiento en el plazo máximo de cinco días desde la notificación de esta Resolución.

El órgano que reciba la solicitud deberá resolver el procedimiento en el plazo máximo previsto en el artículo 31 LTPA, contado a partir de la fecha de recepción de dicha solicitud. Y, obviamente, contra la resolución expresa o presunta de la petición, el interesado podrá presentar la correspondiente reclamación ante este Consejo, si así lo estimara pertinente.

En todo caso, si a la entidad reclamada le consta que la información solicitada no obre en poder de estas entidades, deberá informar expresamente de esta circunstancia y no retrotraer el procedimiento.

5. Respecto al resto de información solicitada, la entidad no ha informado a la persona reclamante de su inexistencia, por lo que procedería la estimación de la reclamación por aplicación de la regla general de acceso antes indicada.

Sin embargo, este Consejo no puede obviar que la localización de lo solicitado podría suponer un esfuerzo considerable de la entidad reclamada que afectara a la normal prestación de los servicios ordinarios que tiene atribuidos.

Respecto a la aplicación de los límites o causas de inadmisión que no han sido invocados por la parte reclamante, ni en la respuesta a la solicitud de información ni en las alegaciones durante la tramitación de la reclamación, debemos aclarar lo siguiente.

Como es sabido, la ya reiterada doctrina del Tribunal Supremo sobre la aplicación de los límites contenidos en la normativa de transparencia exige que la entidad o sujeto obligado a responder la petición de información justifique suficientemente la limitación del acceso. Sin embargo, esto no ha impedido que este Consejo entendiera de aplicación las causas de inadmisión del artículo 18 LTAIBG o los límites contenidos en los artículos 14 y 15 LTAIBG sin invocación expresa por la entidad o bien con una deficiente justificación, cuando disponíamos de suficiente información a la vista del contenido del expediente. Solo así sería posible aplicar el contenido del artículo 14.2 LTAIBG al afirmar que *“La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso”*.

Esta actuación del Consejo está amparada por el artículo 119 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas. En este sentido, la Sentencia 315/2021 del Tribunal Supremo, de 8 de marzo (rec. Casación 3139/2019) afirma respecto a las competencias del organismo de control estatal, en relación con los trámites de los artículos 19.3 y 24.3 LTAIBG:

“Finalmente es preciso esclarecer el alcance del control que el Consejo de Transparencia puede ejercer sobre la actuación del órgano administrativo cuya resolución revisa.

Dicho organismo, al resolver la reclamación presentada contra la denegación del acceso a la información, actúa como entidad que fiscaliza en vía administrativa la legalidad de la decisión adoptada por el órgano ante el que se presentó la solicitud, y su reclamación tiene la consideración de un recurso administrativo. En el ejercicio de esta función puede revisar y resolver todas las cuestiones, tanto de fondo como de forma,



incluyendo la posibilidad de acordar la retroacción de actuaciones, así lo dispone el art. 119 de la Ley 39/2015 al afirmar:”

[se transcribe el artículo]

(...)

Los derechos de los afectados deben de protegerse también por el Consejo de Transparencia y su citación y audiencia es exigible no solo cuando están perfectamente identificados y han sido citados por el órgano administrativo en el procedimiento inicialmente tramitado, sino también cuando, a partir de los datos obrantes en la solicitud de información y en el resto de las actuaciones, sean identificables, hayan sido oídos o no en la instancia previa . De modo que la falta de audiencia por parte del órgano que recibió la solicitud inicial no es óbice para que esta omisión debe ser corregida por el órgano encargado de supervisarla por vía de recurso si dispone de datos suficientes, aun implícitos, para poder llamar a los interesados (...).”

Esta facultad se ha manifestado de distintas maneras en lo que respecta a la aplicación de los límites. En un primer grupo de supuestos, hemos entendido de aplicación el artículo 15 LTAIBG cuando la información a la que se concedería el acceso contenía – al menos previsiblemente- datos personales cuya cesión pudiera suponer un tratamiento ilícito (vg. Resolución 85/2023). En un segundo grupo, hemos justificado la aplicación de los límites contenidos en los artículos 14.1. d), e) y g) LTAIBG en los casos en que no habían sido convenientemente alegados o justificados por las partes, por entender que el acceso podría provocar un daño a intereses públicos y generales perfectamente delimitados (vg. Resolución 762/2022). Y por último, hemos valorado la aplicación de otros límites que protegen principalmente intereses privados (artículo 14.1. h) o j) LTAIBG) mediante la aplicación retroactiva del artículo 19.3 LTAIBG y concediendo un trámite de alegaciones a las personas afectadas y reconociendo su derecho a obtener una nueva resolución teniéndolas en cuenta (vg. Resolución 128/2023); o mediante la aplicación del artículo 24.3 LTAIBG en los supuestos en que la denegación del acceso se produjera con fundamento en la defensa de los derechos de terceras personas, permitiendo al Consejo tomar en consideración los intereses privados que pudieran resultar afectados antes de adoptar su decisión.

Y en el caso de las causas de inadmisión, el Consejo ha considerado que resultaban de aplicación -pese a la falta de respuesta de la entidad o a la insuficiencia de la justificación- cuando, disponiendo de suficiente información en el expediente, la no aplicación supondría dictar una resolución de contenido imposible. En estos supuestos, la actuación de Consejo ha consistido en reforzar la justificación de la causa de inadmisión (vg. Resolución 116/2023); utilizar los argumentos para justificar la aplicación de una causa distinta a la invocada (vg. Resolución 197/2022; o bien condicionar el acceso a aquella información o parte de la información que no justifique la aplicación de las causas de inadmisión (vg. Resolución 110/2023).

Así, si el Consejo dispone de suficiente información para valorar la aplicación de alguna limitación justificada en la protección de intereses públicos o privados sin provocar una situación de indefensión en ninguna de las partes interesadas, aplica los artículos 14, 15 y 18 LTAIBG para conseguir una resolución del procedimiento acorde a la normativa de transparencia y del resto del ordenamiento jurídico.

5. Y en este supuesto, concurren los presupuestos antes indicados, ya que la petición de información está lo suficientemente precisada como para entender que el acceso podría afectar al normal desenvolvimiento de las



funciones atribuidas a la entidad reclamada. Podría por tanto resultar de aplicación la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 c) LTAIBG.

Por ello, la entidad deberá proporcionar la información que obre en su poder en sus sistemas de información y que pueda obtener mediante un tratamiento informatizado de uso corriente, según lo indicado en el artículo 30 c) LTPA. Y en el supuesto de que no pueda obtenerla, deberá justificarlo y ofrecer la que pueda extraer de los sistemas de información.

En caso de que la información obtenida no sea mayor que la ya facilitada, se deberá informar expresamente de esta circunstancia.

6. En resumen, la entidad deberá:

a) Respecto a la información solicitada de entidades dependientes, retrotraer el procedimiento al momento en el que la entidad reclamada debió remitirles la solicitud, en los términos del apartado cuarto de este Fundamento Jurídico.

b) Respecto al resto de información solicitada, facilitar aquella que se posible extraer de los sistemas de información con un tratamiento informatizado de uso corriente, en los términos del apartado quinto 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".

La entidad reclamada, por tanto, ha de ofrecer a la persona reclamante la información objeto de su solicitud, ocultando los datos personales que eventualmente pudieran aparecer en la misma y que excedan de la información solicitada, como pudieran ser datos sobre domicilios o teléfonos particulares, números de identificación, estado civil, etc.; todo ello en aplicación del principio de minimización establecido en el artículo 5.1c) RGPD (datos adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario). 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 la Reclamación en cuanto a la solicitud de:

“↗ Solicitud de un listado de empresas que han recibido alguna ayuda de la agencia IDEA y sus filiales. Es decir, listado de ayudas gestionado por la misma 1.- agencia IDEA, por 2.- SOPREA en caso de que haya otorgado alguna ayuda o gestionado alguna línea de financiación como ente instrumental y no como gestor de participaciones (me interesa las ayudas que haya podido gestionar NO a las empresas participadas por la agencia IDEA, si no a otro tipo de empresas de fuera del grupo), 3.- INVERCARIA, 4.- INCUBA 5.- SANDETEL como empresa matriz 6.- las filiales de SANDETEL (CITAANDALUCIA, etc.) y sobre todo y especialmente las posibles ayudas concedidas por SADESI.

“↗ El período requerido sería desde 2005 a 2007, ambos inclusive.

“↗ El tipo de ayuda sería 1.- préstamos ordinarios y 2.- subvenciones. No avales, no préstamos participativos, etc

“↗ Si fuera posible, por cada empresa subvencionada me gustaría conocer - aparte del nombre social, domicilio social, cif, fecha de la solicitud de subvención o ayuda, importe, porcentaje de cofinanciación, objeto - el nombre del solicitante y/o administrador de la sociedad y cualquier otra información de la empresa o de la ayuda que conste y que me puedan proporcionar (siento ser ambiguo en este punto, pero no sé qué información conservan ustedes).

“↗ Si fuera posible, me gustaría que se agrupe cada ayuda por la línea de subvención, o programa de financiación, o proyecto de inversión, o similar nomenclatura, a que pertenece. Y referencia sucinta a su marco jurídico regulador.

“↗ En el caso de línea de financiación perteneciente a la Junta de Andalucía, me gustaría obtener el código presupuestario concreto de la clasificación a nivel de programa (funcional), artículo (económica) y por servicio (orgánica) del presupuesto al que pertenece.

“↗ En cuanto a las ayudas gestionadas por la agencia IDEA, de la Orden de Incentivos que salió en 2005, no me interesa la línea Plan de competitividad de la Pyme ni la línea Innoempresa. Me interesa las otras 4 líneas: creación de empresas, modernización, colaboración competitiva, investigación - innovación. Por otro lado, de la Orden del IFA de 2002 me interesan todas las líneas. En las ayudas concedidas al albur de estas órdenes, me gustaría un desglose añadido que sea por provincia, aparte del por año y todo lo demás. (...)”.

La entidad deberá:

a) Respecto a la información solicitada de entidades dependientes, retrotraer el procedimiento al momento en el que la entidad reclamada debió remitirles la solicitud.

b) Respecto al resto de información solicitada, facilitar aquella que se posible extraer de los sistemas de información con un tratamiento informatizado de uso corriente.



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 Fundamentos Jurídicos Cuarto y Quinto.

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.