



## RESOLUCIÓN 871/2022, de 31 de diciembre

**Artículos:** 24 y DA 4ª LTAIBG; 17, 19.3 y DA 1ª LTAIBG

**Asunto:** Reclamación interpuesta por la Comunidad de Propietarios XXX (en adelante, la persona reclamante), representada por XXX, contra la Delegación Territorial de Desarrollo Sostenible en Málaga de la extinta Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible de la Junta de Andalucía (en adelante, la entidad reclamada) por denegación de información pública.

**Reclamación:** 206/2022

**Normativa y abreviaturas:** Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG)

### ANTECEDENTES

#### Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 28 de abril de 2022, la persona reclamante interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y el Artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

#### Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 24 de marzo de 2022, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a:

*"acceso y vista completa del expediente [nnnnn], relativo a la Concesión de una solicitud de Chiringuito por parte de la mercantil, Chiringuito Los Morenos"*

2. Con fecha 29 de marzo de 2022, desde el Servicio de Protección Ambiental de la Delegación Territorial se contesta a la petición realizada, denegando *"la vista del expediente administrativo de concesión demanial [nnnnn], solicitada con fecha 24.03.2022, por no tener la condición de interesado en dicho expediente"*.

#### Tercero. Contenido de la reclamación.

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

*"SOLICITO que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, se me permita el acceso a la información solicitada, concretamente"*



solicitamos acceso al acta de inicio de la obra consistente en la instalación de un Chiringuito por parte de la mercantil, Chiringuito Los Morenos, S.L para poder comprobar si dicho plazo había transcurrido, y que por tanto se está actuando fuera del plazo para el inicio de las obras".

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

1. Con fecha 9 de mayo de 2022, el Consejo dirige a la entidad reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El 13 de mayo de 2022 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, solicitando pronunciamiento expreso acerca de "indique si el ahora reclamante ostentaba la condición de interesado en el momento de la presentación de la solicitud. Igualmente le solicitamos se pronuncien si el procedimiento está judicializado, y de estarlo, la situación en que se encuentra".

Dicha solicitud es comunicada, asimismo, por correo electrónico con esa misma fecha a la Unidad de Transparencia (u órgano equivalente) respectiva.

2. El 24 de mayo de 2022 tiene entrada en el Consejo escrito de la entidad reclamada, adjuntando copia de expediente de denegación de vista de expediente a C.P. XXX en relación al expediente de concesión administrativa [nnnnn], e informando al respecto, en lo que ahora interesa que:

*"Mediante Acuerdo de este Servicio de Protección Ambiental de 09.03.2022 se concedió a D. [nombre y apellidos de representante de la persona reclamante], en representación de la Comunidad de Propietarios de XXX, la CONDICIÓN DE INTERESADO PARA INSTAR INICIO de procedimiento administrativo de caducidad concesional, en relación al expediente [nnnnn], conforme a lo establecido en el artículo 4.1 a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas: «Quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos».*

*"Así mismo, y con la misma fecha, se acordó el NO INICIO de procedimiento administrativo de CADUCIDAD del título concesional con expediente [nnnnn], al no haberse producido ningún incumplimiento de las condiciones esenciales de la concesión.*

*"Con fecha 09.03.2022 se le concedió al solicitante la condición de interesado para instar a inicio de un procedimiento administrativo, el de caducidad concesional, a esta delegación territorial por ser el organismo competente para ello. Este es un procedimiento administrativo que por su naturaleza es de los que se inician de oficio y no a instancia de parte.*

*"Para ese único fin se le dio la consideración de interesado, todo ello en base al artículo artículo 4.1 a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (Quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos), y no la consideración de interesado en el procedimiento administrativo de otorgamiento de*



*concesión demanial, ya resuelto y no recurrido por la parte actora en virtud de un derecho o interés legítimo.*

*"El procedimiento administrativo que culminó con el otorgamiento de la concesión con expediente [nnnnn] ya está resuelto, por lo que impide aplicar lo dispuesto por el artículo 4.1 b) y 4.1 c) de la precitada ley.*

*"Así mismo se le comunicó en dicho acuerdo, en su calidad de interesado para instar a inicio de procedimiento de caducidad concesional, que no la condición de interesado en el expediente [nnnnn] a la que alude en su escrito de solicitud de fecha 24.03.2022, que la resolución de concesión demanial, con expediente anteriormente citado, se encuentra actualmente recurrida por el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía en Málaga con adopción de la medida cautelar de suspensión de la resolución por la que se otorga a la entidad "Chiringuito Los Morenos S.L." la concesión de ocupación de dominio público marítimo terrestre para la instalación de establecimiento expendedor de comidas y bebidas sito en la playa de XXX del término municipal de Mijas (Málaga), dictada en el expediente [nnnnn] de la JUNTA DE ANDALUCÍA".*

## FUNDAMENTOS JURÍDICOS

### **Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.**

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3. 1.a) LTPA, al ser la entidad reclamada Administración de la Junta de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.
2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.
3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, "[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad", con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

### **Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.**

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).



Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de 20 días hábiles desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, 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 respondida el 29 de marzo de 2022, y la reclamación fue presentada el 28 de abril de 2022, por lo que la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

### **Tercero. 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 acceso *"al acta de inicio de la obra consistente en la instalación de un Chiringuito por parte de la mercantil, Chiringuito Los Morenos, S.L."*.

Conviene poner de manifiesto que la solicitud inicial de información se expresaba en términos más amplios (*"vista completa del expediente [nnnnn], relativo a la Concesión de una solicitud de Chiringuito por parte de la mercantil, Chiringuito Los Morenos"*).

Así, bajo la suposición de que el objeto de la reclamación está incluido en el expediente incluido en la petición de información inicial, entendemos que esta reclamación versa sobre la denegación del acceso al expediente *[nnnnn]*.

La entidad reclamada denegó el acceso argumentando que la persona solicitante no tenía la condición de interesada en el procedimiento del que se solicitaba la información. Este Consejo no comparte los argumentos utilizados por la entidad, por los motivos que se indican a continuación.

**2.** A diferencia de la anterior regulación del derecho de acceso, la LTAIBG y la LTPA no exigen acreditar la condición de persona interesada para acceder a la documentación que obre en un procedimiento en curso. Tal y como indica el Preámbulo de la Ley básica estatal:

*"En efecto, partiendo de la previsión contenida en el artículo 105.b) de nuestro texto constitucional, la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, desarrolla en su artículo 37 el derecho de los ciudadanos a acceder a los registros y documentos que se encuentren en los archivos administrativos. Pero esta regulación adolece de una serie de deficiencias que han sido puestas de manifiesto de forma reiterada al no ser claro el objeto del derecho de acceso, al estar limitado a documentos contenidos en procedimientos administrativos ya terminados y al resultar su ejercicio extraordinariamente limitado en su articulación práctica"*

Tras la aprobación de la normativa de transparencia, resulta indiferente que el procedimiento esté o no en curso para la tramitación de una solicitud de acceso presentada por una persona que no tenga la



consideración de interesada en el mismo, sin perjuicio de que esta circunstancia pueda ser valorada a la hora de aplicar los límites contenidos en los artículos 14 y 15 LTAIBG.

De hecho, la propia norma de procedimiento reconoce el derecho de acceso a la información pública remitiéndose a la regulación de la normativa de transparencia (artículo 13 d) LPAC).

Y es que además la persona reclamante no fundamentó su petición con base en el artículo 53 LPAC. En su solicitud no se invoca ninguna normativa, si bien en la reclamación invoca la normativa de procedimiento administrativo. Sin embargo, tal y como hemos venido reiterado, el acceso a la información pública se rige, con carácter general, por lo establecido en la normativa de transparencia:

*“Tal y como nos hemos afirmado en anteriores resoluciones (Resolución 796/2021), los requisitos exigidos por el artículo 17 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, en adelante LTBG, para la presentación de una solicitud de información no exigen que la persona solicitante exprese que la petición se realiza en virtud de la normativa de transparencia. Corresponde al órgano o entidad que la recibe calificarla y tramitarla acorde a la normativa que estime de aplicación. En este sentido, se pronunciado la Sentencia 49/2018, de 27 de marzo, del Juzgado Central de lo contencioso administrativo n.º 4, confirmada posteriormente por la Audiencia Nacional en Sentencia de 23 de noviembre de 2018, al afirmar expresamente que “En todo caso, no es preciso que se invoca la Ley 19/2013 para que la Administración que recibe una solicitud de información, curse la misma con arreglo a lo previsto en tal Ley”.*

*En este sentido, la LTBG reguló un procedimiento general de acceso a la información, cuya aplicación únicamente se exceptúa en los supuestos previstos en la propia normativa de transparencia (Disposición adicional primera LTBG y Disposición adicional cuarta LTPA). Esta previsión, unida a los principios y derechos reconocidos en los artículos 6 y 7 LTPA, conducen a considerar que una petición de información pública debe tramitarse acorde a la normativa de transparencia salvo que se acredite la existencia de un régimen específico que regule el acceso a dicha información, como podría ser el contenido en la Ley Orgánica 4/2001, de 12 de noviembre, reguladora del Derecho de Petición, o en la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente.” (Resolución 796/2021)*

Por otra parte, no debemos obviar que en el caso de que la persona solicitante hubiera tenido la condición de interesada en el procedimiento, hubiera resultado de aplicación la Disposición Adicional Cuarta LTPA, primer párrafo, resultando de aplicación a la solicitud acceso la normativa que rigiera el correspondiente procedimiento.

No procede por tanto denegar el acceso al no disponer la persona solicitante de la condición de interesada en el procedimiento del que se solicita la información, ya que no es un requisito exigible a la vista del contenido de la LTAIBG y LTPA. Por ello, este Consejo considera que la entidad reclamada no debió desestimar la reclamación por falta de acreditación de esta condición, al no ser un requisito exigido por la normativa de transparencia.



Pues bien, considerando que la información solicitada se incardina claramente en el concepto de información pública, que no consta 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 debe estimar la presente reclamación, concediendo el acceso al acta del inicio de la obra de instalación de la concreta edificación requerida, en virtud de la regla general de acceso a la información que referíamos en el fundamento jurídico anterior.

**3.** Sin embargo, a la vista de los antecedentes de la reclamación, no consta que la entidad reclamada haya dado trámite de alegaciones a las terceras personas cuyos derechos o intereses puedan verse afectados por el acceso a la información solicitada, tal y como establece el artículo 19.3 LTAIBG. Por ello, debe cumplirse lo previsto en el citado artículo, y conceder a las terceras personas afectadas, *“un plazo de quince días para que pueda(n) realizar las alegaciones que estime(n) oportunas.”* Además, la persona reclamante *“deberá ser informado de esta circunstancia, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución hasta que se hayan recibido las alegaciones o haya transcurrido el plazo para su presentación”*.

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

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

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

La entidad reclamada habrá de ofrecer, en su caso, a la persona reclamante la información objeto de su solicitud, previa disociación de los datos personales que pudiera contener (art. 15.4 LTAIBG). La entidad reclamada deberá tener en cuenta que la disociación de datos personales implica no solo la supresión de la identificación concreta de las personas físicas o aquellos otros datos que pudieran permitir la misma (DNI, dirección, número de teléfono...), sino también de otra información que permitiera igualmente la identificación de alguna persona física. En este sentido, el artículo 4 del Reglamento General de Protección de Datos define dato personal como:

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

Igualmente, el Considerando 26 afirma, respecto a la disociación:



*“Los principios de la protección de datos deben aplicarse a toda la información relativa a una persona física identificada o identificable. Los datos personales seudonimizados, que cabría atribuir a una persona física mediante la utilización de información adicional, deben considerarse información sobre una persona física identificable. Para determinar si una persona física es identificable, deben tenerse en cuenta todos los medios, como la singularización, que razonablemente pueda utilizar el responsable del tratamiento o cualquier otra persona para identificar directa o indirectamente a la persona física. Para determinar si existe una probabilidad razonable de que se utilicen medios para identificar a una persona física, deben tenerse en cuenta todos los factores objetivos, como los costes y el tiempo necesarios para la identificación, teniendo en cuenta tanto la tecnología disponible en el momento del tratamiento como los avances tecnológicos. Por lo tanto, los principios de protección de datos no deben aplicarse a la información anónima, es decir información que no guarda relación con una persona física identificada o identificable, ni a los datos convertidos en anónimos de forma que el interesado no sea identificable, o deje de serlo. En consecuencia, el presente Reglamento no afecta al tratamiento de dicha información anónima, inclusive con fines estadísticos o de investigación.”*

En el caso de que 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.

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:

*"al acta de inicio de la obra consistente en la instalación de un Chiringuito por parte de la mercantil, Chiringuito Los Morenos, S.L."*

La entidad reclamada deberá retrotraer el procedimiento en los términos del Fundamento Jurídico Cuarto, apartado tercero, todo ello en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución

**Segundo.** Instar a la entidad reclamada a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

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

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

Jesús Jiménez López

Esta resolución consta firmada electrónicamente.