



RESOLUCIÓN 59/2020, de 26 de febrero
Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

Asunto: Reclamación interpuesta por la Asociación San Roque Vivo, representada por XXX, contra la Delegación Territorial de Educación de la Junta de Andalucía en Cádiz, por denegación de información pública (Recl. 397/2018)

ANTECEDENTES

Primero. La entidad ahora reclamante presentó, el 6 de septiembre de 2018, escrito dirigido a la entonces Delegación Territorial de Educación en Cádiz por el que solicita:

“1.- Copia de la documentación administrativa relativa a la adjudicación del servicio complementario de comedor escolar en los centros IES Sierra Almenara y CEIP Gloria Fuertes de San Roque durante el curso 2017/18.

“2.- Copia del expediente de adjudicación de plazas del servicio complementario de comedor escolar para el curso 2.017/18 en los centros citados, incluyendo el índice de documentos conforme al art. 70 de la Ley 39/2015 de Procedimiento Administrativo Común, y con especial incidencia en la clasificación dentro de las preferencias marcadas por el artículo 15 del Decreto 6/2017, de 16 de enero, por el que se regulan los servicios complementarios del aula matinal, comedor escolar y actividades extraescolares, así como el uso de las instalaciones de los centros docentes públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía fuera del horario escolar.



“3.- Copia de las actas de los Consejos Escolares del IES Sierra Almenara relativas a la resolución de las alegaciones presentadas sobre la admisión al servicio complementario de Comedor Escolar, igualmente relativas al curso 2017/18.”

Segundo. Con fecha 27 de septiembre de 2018 la Delegación Territorial resuelve:

“Conceder el acceso parcial a la información

“1- Referente al punto 1: Se concede el acceso a la información solicitada. Esta es objeto de publicidad activa y puede consultarse en la siguiente dirección:

<http://contratacion.chap.junta-andalucia.es/contratacion/ContractNoticeDetail.action?code=2016-0000015159&seeAll=Y&lite=lite>

“2 - Referente al punto 2: Se desestima la solicitud de acceso. Esta se refiere a dos cosas distintas y por ello deben tratarse separadamente, a saber:

“Con respecto a la información que versa sobre: «copia del expediente de adjudicación de plazas del servicio complementario de comedor escolar para el curso 2017/18 en los centros citados ...» Estos expedientes se integran por un elenco de solicitudes de plaza en los servicios de aula matinal y comedor escolar deducidas por menores, para cuya valoración es obligado aportar documentación o recabar información de otras administraciones públicas relativa a los propios menores y también a sus progenitores, tales como sobre su actividad laboral, acreditación de situaciones de riesgo de exclusión social, de atención a la dependencia, realización de estudios, pertenencia a familias con la condición de monoparental y/o situaciones de atribución de la guarda y custodia por resolución judicial, entre otras. Esta clase de información debe ser tratada de acuerdo con el artículo 15.3 de la Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y artículo 26 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía. Esta normativa exige para supuestos como el que nos ocupa que se lleve a cabo una ponderación suficientemente razonada del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal, y establece los criterios que deben observarse para la realización de dicha ponderación, a saber:

“a) El menor perjuicio a los afectados derivado del transcurso de los plazos establecidos en el artículo 57 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.



“b) La justificación por los solicitantes de su petición en el ejercicio de un derecho o el hecho de que tengan la condición de investigadores y motiven el acceso en fines históricos, científicos o estadísticos.

“c) El menor perjuicio de los derechos de los afectados en caso de que los documentos únicamente contuviesen datos de carácter meramente identificativo de aquéllos.

“d) La mayor garantía de los derechos de los afectados en caso de que los datos contenidos en el documento puedan afectar a su intimidad o a su seguridad, o se refieran a menores de edad.

“En el caso que nos ocupa debemos resaltar en primer término que el criterio a tener en cuenta es el contemplado en el apartado d), anterior: «La mayor garantía de los derechos de los afectados en caso de que los datos contenidos en el documento puedan afectar a su intimidad o a su seguridad, o se refieran a menores de edad». O sea que tratándose de menores los criterios establecidos ya priorizan el preservar la intimidad de éstos sobre el interés público en la divulgación, a diferencia de lo que sucede con los supuestos establecidos en los apartados a), b) y c). No obstante hay que tener en cuenta también que el citado artículo 15, en su apartado 4 dice: «No será aplicable lo establecido en los apartados anteriores si el acceso se efectúa previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas». Esto obliga a valorar si los datos serían susceptibles de una disociación en los términos que refiere este apartado 4, pues de ser factible no sería de aplicación el subapartado letra d), del artículo 15.3 que nos ocupa y la conclusión es que no es posible, habida cuenta que la disociación que garantizase suficientemente el anonimato de las personas afectadas pasaría por el borrado prácticamente íntegro de las solicitudes y de la documentación aportada con las mismas, es decir no podría entregarse mucho más que el formulario publicado como ANEXO II en el BOJA número 158, de 12 de agosto de 2.010. Esta conclusión no supone contradicción con lo resuelto por el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, en resolución 1/2017, de 4 de enero, que ante una solicitud dirigida en términos de: «Copia de la documentación administrativa relativa al número de alumnos que han obtenido plaza en el servicio complementario de comedor en el CEIP LUIS BRAILLE dentro del cupo para familias en situación de dificultad social extrema ...», sobre este particular y tras un análisis de los apartados 3 y 4 del artículo 15 de la Ley 19/2013, concluya que: «... a fin de satisfacer en la medida de lo posible el derecho de acceso a la información pública, sin menoscabar el derecho a la protección de datos personales, ha de facilitarse al reclamante copia de la documentación administrativa solicitada procediendo previamente a la disociación de



los datos de carácter personal que aparezcan en la misma». Y no supone contradicción como se ha dicho, porque los términos de la solicitud así resuelta por el Consejo versaban sobre el número de solicitudes que se acogían a un determinado criterio, pero no sobre su contenido, como sucede en el supuesto que nos ocupa.

“Sin perjuicio de todo ello y a fin de satisfacer en la medida de lo posible el derecho de acceso a la información pública, sin menoscabar el derecho a la protección de datos personales, tal como el Consejo propugna, se adjuntan los listados publicados de admitidos y suplentes, en los que se ha procedido a disociar los datos de carácter personal.

“Con respecto a la petición que versa sobre: «... con especial incidencia en la clasificación dentro de las preferencias marcadas por el artículo 15 del Decreto 6/2017, de 16 de enero, por el que se regulan los servicios complementarios del aula matinal, comedor escolar y actividades extraescolares, así como el uso de las instalaciones de los centros docentes públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía fuera del horario escolar...» Incurrir en la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, por cuanto dispone que se inadmitirán a trámite las solicitudes relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración. Esto es debido a que tal como se formula la petición no se trata de obtener una información pública que obre en documentos o que pueda extraerse de contenidos ya disponibles por el órgano competente, sino de realizar ad hoc un informe en el que se explique cómo se aplican en la sustanciación del proceso de admisión las garantías y prioridades de admisión en los servicios complementarios que se contemplan en una norma jurídica concreta, y las conclusiones sobre su incidencia final en el proceso y/o en cada expediente tramitado, lo que a su vez exigiría un análisis personalizado de cada expediente para elaborar el informe. Esto no es reconducible a la Ley de Transparencia que no está concebida para amparar este tipo de solicitudes, tal como se ha pronunciado el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, entre otras, en su resolución 33/2016, de 1 de junio, y 71/2017, de 31 de mayo, en la que también se cita la Sentencia de 24 de enero de 2017, de la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, dictada en el recurso de apelación 631/2016, que sostiene en su Fundamento de Derecho Cuarto que «(...) el derecho a la información no puede ser confundido con el derecho a la confección de un informe por un órgano público a instancia de un particular. Es por ello por lo que el mencionado art. 18.1. c) permite la inadmisión de una solicitud cuando la información que se solicita requiere una elaboración y tarea de confección por no ser fácilmente asequible acceder a ella, pero sin que ello signifique deba ser objeto de una interpretación amplia. Por consiguiente, es



indiferente que dicha información obre en poder de la Administración o ente público encargada de dispensarla. Y en estos términos hay que interpretar el art.13 de dicha Ley [19/2013]».

“3 -Referente al Punto 3: Se concede el acceso a la información solicitada tal como obra en el expediente y que consiste en la respuesta a las alegaciones formuladas por un reclamante sobre la admisión al servicio complementario de comedor escolar para el curso 2017/18, una vez disociados los datos pertinentes conforme a lo dispuesto por el artículo 15.4 de la Ley 19/2013, en relación con el artículo 26 de la Ley 1/2014 de transparencia pública de Andalucía.”

Tercero. Con fecha 13 de octubre de 2018, tiene entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) reclamación contra la Resolución de la Delegación Territorial de fecha 27 de septiembre de 2018, antes citada, en la que la reclamante manifiesta no estar de acuerdo con los argumentos de la administración por los siguientes motivos:

“1.- Sobre el apartado primero se envía un enlace a página web que posiblemente corresponda a una intranet de la Junta de Andalucía, de imposible acceso para la ciudadanía, o bien contiene errores en su transcripción, ya que el acceso resulta imposible. Por ello no damos por contestada esta solicitud.

“2.- Respecto al segundo apartado, sobre los expedientes de solicitud del servicio complementario de comedor escolar, por un lado comprenderíamos que se anonimizaran los datos de los solicitantes o de los menores, siempre sustituyéndolos por iniciales, nombres ficticios, o patrón del tipo «solicitante 1», «solicitante 2», etc. ya que la censura sin más entendemos que no corresponde a una anonimización y provoca que sea imposible distinguir una documentación de otra.

“Por otro lado, y estando a favor de la anonimización de los datos, sobre todo de menores como es el caso, debemos resaltar tres cuestiones concretas sobre este tipo de expedientes.

“En primer lugar que estos datos concretos de los menores se hacen públicos varias veces al año mediante la publicación en tablón de anuncios colocado en el exterior del centro, con acceso a cualquier persona de forma anónima, tanto en la resolución provisional como en la resolución definitiva. De este modo cualquier ciudadano puede acceder a los nombres y apellidos así como al estado de sus solicitudes, fotografiar las listas, o incluso acceder al documento original utilizando el CSV del mismo. Se adjunta



una de estas listas expuestas públicamente como documento nº 1, con CSV que pueden comprobar telemáticamente.

“Compartimos que los datos de los menores deben ser especialmente protegidos, pero no el que se utilicen como excusa para negar información de los mismos datos que han sido ampliamente expuestos públicamente.

“En segundo lugar la propia Delegación Territorial de Educación en Cádiz nos remitió el año 2016, en expediente similar, los datos completos (nombre, apellidos y resto de circunstancias) de más de un centenar de menores. Además de revelar todos los datos personales se hizo por correo electrónico sin ninguna medida de seguridad, de modo que cualquiera podría acceder al enlace de la web de la Junta de Andalucía sin precisar acreditación accediendo a todos estos datos.

“El enlace concreto donde pueden comprobarlo es el siguiente, accediendo al mail de comunicación de la resolución, de fecha 8 de noviembre de 2.016:

[se aporta enlace]

“Por ello sorprende el cambio radical de criterio de esta administración, que o bien incumplió anteriormente la legalidad vigente, o lo hace ahora, o en ambas ocasiones al negar la información anonimizada que permita conocer los procedimientos seguidos sin más trabas. Resulta absurdo que se nos remita un listado «anonimizado» dedicando tiempo a sustituir nombres por iniciales de algo que se encuentra publicado en la fachada exterior del centro escolar al alcance de cualquiera que pase por allí.

“Adjuntamos como muestra el listado remitido por la Delegación Territorial, imagen del mismo listado publicado en zona totalmente accesible, y su CSV por si quieren comprobar que cualquier ciudadano, si dispone del código enviado a determinados colectivos, puede acceder desde internet a ese listado sin anonimizar.

“Entendemos por ello que no es razonable negar el acceso a documentación que se ha facilitado de otros años y que además se ha hecho pública en tablones de anuncio con todo detalle, sin tener en cuenta ninguna medida de seguridad (acceso mediante certificado electrónico, clave de encriptación, etc.) que impida el acceso por parte de terceros a dicha información.

“En tercer lugar resaltar que en este expediente se solicita la misma información que anteriormente otros colectivos han solicitado al CEIP Luis Braille de Málaga, que tras



resolver este Consejo de Transparencia de Andalucía en su resolución 1/2017 facilitó los datos a través de la Delegación Territorial de Educación en Málaga.

“Al contrario de lo expuesto por la administración reclamada, la solicitud realizada al CEIP Luis Braille de Málaga no versaba sólo sobre el número de solicitudes de un determinado tipo, si no sobre toda la documentación aportada por este tipo de solicitantes, resultando una vez entregada ésta que contenía, por ejemplo, numerosos «certificados de contrato» que sólo eran manuscritos privados, sin ninguna comprobación previa, en los que los afectados alegaban estar trabajando dos horas al día y no poder recoger a los menores, obteniendo con ello puntuación sobre otras familias que no habían presentado tales alegaciones.

“Tras el acceso y análisis de esta información se puso en conocimiento de la administración que procedió a corregir esos procedimientos, resultando que a partir de ese curso ya se requiere nómina o contrato de trabajo sellado de modo que se evite la picaresca que hasta entonces se venía admitiendo.

“Insistimos por tanto en que no precisamos ningún dato personal para el objeto de nuestros expedientes, y consideramos incluso posible que aunque sean datos expuestos ampliamente al público se anonimicen (algo distinto a simplemente eliminarlos quedando todos los documentos idénticos en blanco) para proteger los nombres y apellidos de los afectados, ya que del estudio del expediente se podrían extraer conclusiones que permitan elaborar una propuesta de actuación, en caso de confirmar las anomalías que distintos socios nos vienen consultando, como ocurrió en el mismo tipo de expediente de la provincia de Málaga. La negativa de la administración sin embargo permitirá que cualquier situación irregular se siga produciendo ocultando toda la información a la ciudadanía.

“Respecto al añadido que rechaza la administración al indicar que «con especial incidencia en la clasificación...» en absoluto se trata de que solicitemos una reelaboración de la información, puesto que la normativa diferencia cuatro tipos de solicitudes en función de su preferencia, y por ello ya deben estar marcadas en los expedientes salvo que no se haya seguido el procedimiento establecido.

“No se trata, insistimos, de que reelaboren información alguna, si no *[sic]* de que remitan copia de la que consta en sus sistemas, de modo que nos permita realizar un análisis sobre ella y determinar si se están siguiendo los procedimientos de forma correcta o, como ya ha ocurrido en otros centros, se apartan de la normativa permitiendo asignaciones arbitrarias de plazas.



“Por todo ello entendemos que procedía resolver favorablemente nuestra solicitud a la Delegación Territorial de Educación en Cádiz del mismo modo que se hizo en la resolución 1/2017 con la Delegación Territorial de Educación en Málaga, permitiendo el análisis de dicha documentación y, en su caso, las propuestas de mejora oportunas.

“3.- Sobre el apartado tercero entendemos de la respuesta dada que las solicitudes las resuelve, según la normativa vigente (art. 21 de la Orden de 17 de abril de 2.017, por la que se regula la organización y el funcionamiento de los servicios complementarios de aula matinal, comedor escolar y actividades extraescolares, así como el uso de las instalaciones de los centros docentes públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía fuera del horario escolar) el Consejo Escolar, y la administración reclamada presenta un supuesto informe del Director del centro que por un lado no es competente para ello, y por otro lo realiza incluso antes de finalizar el plazo de alegaciones, que es de diez días como indica el art. 21 citado, la publicación del listado se realiza el día 18 de septiembre y la supuesta resolución del Director del centro el día 26 del mismo mes.

“Lógicamente para asignar las plazas en el listado publicado el mes de julio debió reunirse el Consejo Escolar, único competente para la resolución provisional conforme al art. 21.4, decidiendo en base a la documentación presentada quiénes quedaban como suplentes, quedando estas deliberaciones recogidas en el acta de dicha reunión, que es la documentación que se solicita. Igualmente debió reunirse en septiembre, donde quedaron 5 alumnos como suplentes.

“En caso de que otro centro realice la selección por encontrarse en él las instalaciones, conforme al art. 14.1 de la Ley 40/2015 deberían haber remitido la solicitud a éste, informándonos de ello, algo que no ha sucedido.

“Tampoco parece coherente la excusa de que el plazo de admisión se inicia en septiembre para disponer la totalidad de los alumnos como suplentes en julio, ya que el plazo de solicitud para institutos de educación secundaria fue del 1 al 10 de julio conforme al art. 18.3 de la Orden de 17 de abril de 2.017 citada, además de que en años anteriores no se ha actuado así”.

Cuarto. Con fecha 24 de octubre de 2018, se dirige escrito a la entidad reclamante comunicando la iniciación del procedimiento de resolución de su reclamación. El mismo día, se solicitó al órgano reclamado 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 a la Unidad de Transparencia u órgano equivalente del órgano reclamado, el citado día.



Quinto. El 12 de noviembre de 2018 tuvo entrada en este Consejo escrito del órgano reclamado en el que emite informe al respecto. En cuanto a las alegaciones referidas al acceso a la información objeto de esta reclamación, informa que:

“[S]e justifica la decisión adoptada de la siguiente forma:

“Información solicitada en su día por el recurrente que dio origen al expediente de referencia y que ahora constituye el objeto de la reclamación y justificación de la respuesta ofrecida sobre el particular recurrido por esta Delegación Territorial:

“-Copia de la documentación administrativa relativa a la adjudicación del servicio complementario de comedor escolar en los centros IES Sierra Almenara y CEIP Gloria Fuertes de San Roque durante el curso 2017/18.

“Esta Delegación Territorial ha concedido el acceso a la información solicitada en este caso, en el sentido de que se trata de publicidad activa, facilitando para ello el enlace web donde se encuentra publicada, a saber: <http://contratacion.chap.junta-andalucia.es/contratacion/ContractNoticeDetail.action?code=2016-0000015159&seeAll=Y&lite=lite>

“El recurrente alega que o bien se han incurrido en error al facilitar el enlace o que se trata de un acceso restringido en una intranet. Se ha comprobado, sin embargo, que mediante dicho enlace se accede sin problemas a la página de la Junta de Andalucía donde se publica lo pertinente en materia de contratación pública.

“-Copia del expediente de adjudicación de plazas del servicio complementario de comedor escolar para el curso 2017/18 en los centros citados, incluyendo el índice de documentos conforme al artículo 70 de la Ley 39/2015 de Procedimiento Administrativo Común, y con especial incidencia en la clasificación dentro de las preferencias marcadas por el artículo 15 del Decreto 6/2017, de 16 de enero, por el que se regulan los servicios complementarios del aula matinal, comedor escolar y actividades extraescolares, así como el uso de las instalaciones de los centros docentes públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía fuera del horario escolar.

“Esta Delegación Territorial ofreció al solicitante la siguiente respuesta:

“Se desestima la solicitud de acceso. Esta se refiere a dos cosas distintas y por ello deben tratarse separadamente, a saber:



“Con respecto a la información que versa sobre: «copia del expediente de adjudicación de plazas del servido complementario de comedor escolar para el curso 2017/18 en los centros citados ...» Estos expedientes se integran por un elenco de solicitudes de plaza en los servicios de aula matinal y comedor escolar deducidas por menores, para cuya valoración es obligado aportar documentación o recabar información de otras administraciones públicas relativa a los propios menores y también a sus progenitores, tales como sobre su actividad laboral, acreditación de situaciones de riesgo de exclusión social, de atención a la dependencia, realización de estudios, pertenencia a familias con la condición de monoparental y/o situaciones de atribución de la guarda y custodia por resolución judicial, entre otras. Esta clase de información debe ser tratada de acuerdo con el artículo 15.3 de la Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y artículo 26 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de transparencia pública de Andalucía. Esta normativa exige para supuestos como el que nos ocupa que se lleve a cabo una ponderación suficientemente razonada del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal, y establece los criterios que deben observarse para la realización de dicha ponderación, a saber:

“a) El menor perjuicio a los afectados derivado del transcurso de los plazos establecidos en el artículo 57 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.

“b) La justificación por los solicitantes de su petición en el ejercicio de un derecho o el hecho de que tengan la condición de investigadores y motiven el acceso en fines históricos, científicos o estadísticos.

“c) El menor perjuicio de los derechos de los afectados en caso de que los documentos únicamente contuviesen datos de carácter meramente identificativo de aquéllos.

“d) La mayor garantía de los derechos de los afectados en caso de que los datos contenidos en el documento puedan afectar a su intimidad o a su seguridad, o se refieran a menores de edad.

“En el caso que nos ocupa debemos resaltar en primer término que el criterio a tener en cuenta es el contemplado en el apartado d), anterior: «La mayor garantía de los derechos de los afectados en caso de que los datos contenidos en el documento



puedan afectar a su intimidad o a su seguridad, o se refieran a menores de edad». O sea que tratándose de menores los criterios establecidos ya priorizan el preservar la intimidad de estos sobre el interés público en la divulgación, a diferencia de lo que sucede con los supuestos establecidos en los apartados a), b) y c). No obstante hay que tener en cuenta también que el citado artículo 15, en su apartado 4 dice: «No será aplicable lo establecido en los apartados anteriores si el acceso se efectúa previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas».

“Esto obliga a valorar si los datos serían susceptibles de una disociación en los términos que refiere este apartado 4, pues de ser factible no sería de aplicación el subapartado letra d), del artículo 15.3 que nos ocupa y la conclusión es que no es posible, habida cuenta que la disociación que garantizase suficientemente el anonimato de las personas afectadas pasaría por el borrado prácticamente integro de las solicitudes y de la documentación aportada con las mismas, es decir no podría entregarse mucho más que el formulario publicado como ANEXO II en el BOJA número 158, de 12 de agosto de 2010). Esta conclusión no supone contradicción con lo resuelto por el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, en resolución 1/2017, de 4 de enero, que ante una solicitud dirigida en términos de: «Copia de la documentación administrativa relativa al número de alumnos que han obtenido plaza en el servicio complementario de comedor en el CEIP LUIS BRAILLE dentro del cupo para familias en situación de dificultad social extrema ...», sobre este particular y tras un análisis de los apartados 3 y 4 del artículo 15 de la Ley 19/2013, concluyó que: «... a fin de satisfacer en la medida de lo posible el derecho de acceso a la información pública, sin menoscabar el derecho a la protección de datos personales, ha de facilitarse al reclamante copia de la documentación administrativa solicitada procediendo previamente a la disociación de los datos de carácter personal que aparezcan en la misma». Y no supone contradicción como se ha dicho, porque los términos de la solicitud así resuelta por el Consejo versaban sobre el número de solicitudes que se acogían a un determinado criterio, pero no sobre su contenido, como sucede en el supuesto que nos ocupa.

“Sin perjuicio de todo ello y a fin de satisfacer en la medida de lo posible el derecho de acceso a la información pública, sin menoscabar el derecho a la protección de datos personales, tal como el Consejo propugna, se adjuntan los listados publicados de admitidos y suplentes, en los que se ha procedido a disociar los datos de carácter personal.



“Con respecto a la petición que versa sobre: «... con especial incidencia en la clasificación dentro de las preferencias marcadas por el artículo 15 del Decreto 6/2017, de 16 de enero, por el que se regulan los servicios complementarios del aula matinal, comedor escolar y actividades extraescolares, así como el uso de las instalaciones de los centros docentes públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía fuera del horario escolar ...» Incurrir en la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, por cuanto dispone que se inadmitirán a trámite las solicitudes relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.

“Esto es debido a que tal como se formula la petición no se trata de obtener una información pública que obre en documentos o que pueda extraerse de contenidos ya disponibles por el órgano competente, sino de realizar ad hoc un informe en el que se explique cómo se aplican en la sustanciación del proceso de admisión las garantías y prioridades de admisión en los servicios complementarios que se contemplan en una norma jurídica concreta, y las conclusiones sobre su incidencia final en el proceso y/o en cada expediente tramitado, lo que a su vez exigiría un análisis personalizado de cada expediente para elaborar el informe. Esto no es reconducible a la Ley de Transparencia que no está concebida para amparar este tipo de solicitudes, tal como se ha pronunciado el Consejo de la Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, entre otras, en su resolución 33/2016, de 1 de junio, y 71/2017, de 31 de mayo, en la que también se cita la Sentencia de 24 de enero de 2017, de la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, dictada en el recurso de apelación 631/2016, que sostiene en su Fundamento de Derecho Cuarto que "(...) el derecho a la información no puede ser confundido con el derecho a la confección de un informe por un órgano público a instancia de un particular. Es por ello por lo que el mencionado art.18.1.c) permite la inadmisión de una solicitud cuando la información que se solicita requiere una elaboración y tarea de confección por no ser fácilmente asequible acceder a ella, pero sin que ello signifique deba ser objeto de una interpretación amplia. Por consiguiente, es indiferente que dicha información obre en poder de la Administración o ente público encargada de dispensarla. Y en estos términos hay que interpretar el art.13 de dicha Ley [19/2013]”.

“En resumidas cuentas, se ha dado acceso parcial en cuanto a los listados de admitidos y suplentes, previa disociación de los datos personales conforme a lo dispuesto por el artículo 15.4 de la Ley 19/2013.



“Referente a lo manifestado por el recurrente respecto a que los listados están publicados, es cierto que lo estuvieron en el momento de seguirse el procedimiento de admisión, conforme a lo previsto en la Orden de 17 de abril de 2.017 y con anterioridad la de 3 de agosto de 2.010, pero al solicitar el acceso a la información pública que ha dado lugar al expediente que nos ocupa, tales listados habían dejado de estar publicados hacía aproximadamente un año.

“Discrepa el recurrente también sobre el particular de que la respuesta a la petición consistente en «... con especial incidencia en la clasificación dentro de las preferencias marcadas por el artículo 15 del Decreto 6/2017, de 16 de enero, por el que se regulan los servicios complementarios del aula matinal, comedor escolar y actividades extraescolares, así como el uso de las instalaciones de los centros docentes públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía fuera del horario escolar ...» entendida en el contexto de la adjudicación de plazas conforme a lo previsto en el artículo 15 del Decreto 6/2017, requiera una elaboración y por tanto que sea causa de inadmisión en el ámbito de la Transparencia. El citado artículo 15, que se refiere al alumnado usuario del servicio complementario de comedor escolar, es del tenor literal siguiente:

“Podrá ser usuario del servicio complementario de comedor escolar aquel alumnado que curse segundo ciclo de educación infantil, educación primaria, educación especial, educación secundaria obligatoria o formación profesional básica. En los centros docentes públicos en los que se autorice el servicio de comedor escolar, la prestación del mismo quedará garantizada para el alumnado en los siguientes casos, salvo el supuesto previsto en el artículo 6.2:

“- Cuando el alumno o la alumna esté obligado a desplazarse fuera de su localidad de residencia por inexistencia en la misma de la etapa educativa correspondiente, tenga jornada escolar de mañana y tarde y no disponga del servicio de transporte al mediodía o cuando teniendo solo jornada lectiva de mañana, su incorporación al vehículo autorizado para dicho servicio solo pudiera tener lugar transcurrido un plazo de treinta minutos desde la finalización del horario lectivo.

“- Cuando el alumno o la alumna se encuentre en situación de dificultad social extrema o riesgo de exclusión o bajo la tutela o guarda de la Administración de la Junta de Andalucía, o cuando sea hijo o hija de mujeres atendidas en centros de acogida para mujeres víctimas de la violencia de género, y para las víctimas del terrorismo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley 10/2010, de 15 de noviembre, relativa a medidas para la asistencia y atención a las víctimas del terrorismo de la Comunidad Autónoma de Andalucía.



“- Cuando quienes ostenten la guarda y custodia del alumno o alumna realicen una actividad laboral o profesional remunerada que justifique la imposibilidad de atenderlo en el horario establecido para la prestación del servicio.

“- Cuando quienes ostenten la guarda y custodia del alumno o alumna se encuentren en situación de dependencia en los términos previstos en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.

“Se trae a colación que la solicitud de acceso a la información pública que en su momento presentó el ahora recurrente, en el apartado que nos ocupa fue respondida como dos cuestiones distintas, a saber: 1) solicitud de copia del expediente y 2) clasificación dentro de los supuestos garantizados por el art. 15 del Decreto 6/2017. Esto porque la expresión utilizada en su momento en la solicitud: «... con especial incidencia en la clasificación dentro de las preferencias marcadas por el artículo 15 del Decreto 6/2017 ...», dado que constituye una petición añadida sobre la solicitud de copia del expediente, se ha entendido que se refiere a la valoración realizada de las solicitudes presentadas para su agrupación en alguno de los subapartados del apartado 2., del artículo 15 mencionado, lo que exige elaborar un informe. Por esta razón se ha ofrecido una respuesta diferenciada, puesto que si sólo se entiende como petición de copia de las solicitudes incluidas en los supuestos garantizados, esta ya se comprende en la solicitud de copia del expediente en general que ha sido contestada en los términos que más arriba se han reproducido.

“-Copia de las actas de los Consejos Escolares del IES Sierra Almenara relativas a la resolución de las alegaciones presentadas sobre la admisión al servicio complementario de comedor escolar, igualmente relativas al curso 2017/18.

“Respecto a este apartado se concedió el acceso a la información solicitada tal como obra en el expediente, y así se le manifestó al solicitante en la respuesta ofrecida, aclarándose, en referencia a la resolución de las alegaciones presentadas sobre la admisión al servicio complementario de comedor escolar, que esta consiste en la respuesta a un reclamante sobre la admisión a dicho servicio para el curso 2017/18, que previa disociación de los datos, le fue entregada.

“El recurrente, sin embargo, considera que debe existir un acta del Consejo Escolar, sin embargo lo que consta en el expediente sobre el particular de la solicitud es lo que se le ha trasladado, tal como lo hizo llegar a esta Delegación Territorial el centro docente, sin que conste otra cosa en el expediente.”



FUNDAMENTOS JURÍDICOS

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

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

Segundo. Según establece el artículo 24 LTPA, todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública sin más limitaciones que las contempladas en la Ley. Esto supone que rige una regla general de acceso a la información pública, que sólo puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permitan dicha limitación.

Así ha venido por lo demás a confirmarlo 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).

Tercero. La presente reclamación tiene su origen en una solicitud de información con la que se pretendía acceder a diversa documentación concerniente al servicio complementario de comedor escolar en dos centros docentes. Ciertamente, mediante el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, la ciudadanía puede solicitar toda suerte de *“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].

Y no cabe albergar la menor duda de que la información pretendida en el presente caso constituye inequívocamente “información pública” a los efectos del transcrito art. 2 a) LTPA.

Cuarto. Con la primera de las concretas peticiones que integran la solicitud de información se pretendía obtener “[c]opia de la documentación administrativa relativa a la adjudicación del servicio complementario de comedor escolar en los centros IES Sierra Almenara y CEIP Gloria Fuertes de San Roque durante el curso 2017/18”.

La Delegación Territorial facilitó a la entidad ahora reclamante un enlace a la web donde indicaba que se encontraba publicada dicha información. La persona reclamante, sin embargo, declara que dicho acceso resulta imposible (por tratarse de una intranet o por error en la transcripción); afirmación que rebate dicha Delegación en su escrito de alegaciones, manteniendo que “mediante dicho enlace se accede sin problemas a la página de la Junta de Andalucía donde se publica lo pertinente en materia de contratación pública”.

Pues bien, importa notar que el enlace proporcionado por el órgano reclamado remite a la página web genérica de contratación pública de la Administración General de la Junta de Andalucía. Y, según venimos sosteniendo en doctrina constante, para satisfacer adecuadamente la pretensión de la persona interesada no basta con ceñirse a apuntar genéricamente la existencia de un sitio web donde es posible encontrar la información pretendida (en este caso, la web de la Junta de Andalucía, en el “Tema/Contratación Pública”). A este respecto, el artículo 22.3 Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la Información pública y buen gobierno (en adelante, 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 no es menos verdad que, según la línea doctrinal seguida constantemente por este Consejo, dicha indicación debe reunir determinados requisitos:

«... en ningún caso será suficiente únicamente la remisión genérica al 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» (por todas, Resolución 161/2019, FJ 5º)



Así las cosas, concluimos que el órgano reclamado puede elegir entre ofrecer la información solicitada por vía del ejercicio de derecho de acceso planteado (el correo electrónico), pudiendo ofrecer la parte de la información que ya es objeto de publicidad señalándole el link o enlace exacto que le dé acceso directo a la información. En consecuencia, cabe estimar este primer extremo de la reclamación e instar al órgano a que ofrezca la información solicitada.

Quinto. En lo que respecta al segundo punto de la solicitud, la Resolución impugnada considera que contiene dos pretensiones distintas, que consecuentemente aborda por separado.

Por lo que hace a la primera de las pretensiones contenida en dicho punto de la solicitud (“copia del expediente de adjudicación de plazas del servicio complementario de comedor escolar para el curso 2017/18 en los centros citados”), la Delegación Territorial, en aplicación del artículo 15.3 d) y 15.4 LTAIBG y con cita de nuestra Resolución 1/2017, acordó facilitar “los listados publicados de admitidos y suplentes, en los que se ha procedido a disociar los datos de carácter personal”; decisión con la que pretendía “satisfacer en la medida de lo posible el derecho de acceso a la información pública, sin menoscabar el derecho a la protección de datos personales”.

Frente a esta decisión, la “Asociación San Roque Vivo” argumenta en su escrito de reclamación que no alcanza a entender que se les “remita un listado anonimizado” cuando dicho listado se había “publicado en la fachada exterior del centro escolar”, por lo que había resultado accesible con alcance general.

Al objeto de abordar correctamente la controversia, es preciso tener presente que la adjudicación a los solicitantes de las plazas de comedor escolar de un Centro de Educación público está sujeta a un procedimiento administrativo regulado en la Orden de 17 de abril de 2017 de la Consejería de Educación (BOJA núm. 78 de 26 de abril). Y, en lo que afecta más específicamente al caso que nos ocupa, esta Orden prevé que las resoluciones provisionales (artículo 21.5) y definitivas (artículo 21.8) que contienen la relación del alumnado admitido y suplente se publicarán en el tablón de anuncios del centro. Publicidad cuya finalidad es posibilitar que las personas interesadas puedan efectuar las alegaciones que estimen pertinentes respecto de la resolución provisional (artículo 21.6), así como interponer recurso de alzada frente a la resolución definitiva (artículo 21.9).

Pues bien, una vez delimitado el alcance de la cuestión a resolver, podemos ya adelantar que este Consejo no puede acoger la pretensión de la Asociación reclamante. Así es; no cabe compartir la conclusión a la que llega la solicitante a partir del hecho de que los listados se hubieran publicado previamente en su integridad en el propio centro escolar. Según



acabamos de señalar, la publicación de los listados en el tablón de anuncios del centro tiene como objetivo posibilitar que los interesados presenten alegaciones a la resolución provisional y recurran en alzada la resolución definitiva. Esta circunstancia no puede llevar a la decisión de que la apertura generalizada a la opinión pública de tales datos deba mantenerse en lo sucesivo, resultando por ende siempre asequibles a través del ejercicio del derecho de acceso a la información pública garantizado por la legislación reguladora de la transparencia. Antes al contrario, una vez transcurrido el plazo para alegar y recurrir en alzada de acuerdo con lo previsto en la Orden, ninguna razón justifica que los datos concernientes a los menores continúen expuestos al conocimiento de terceros.

En efecto, bajo el prisma del derecho de acceso a la información pública –que es al que debemos ceñirnos en el marco de esta reclamación–, la cuestión ha de sustanciarse conforme a lo establecido en el artículo 15 LTAIBG, que es precisamente la disposición que contempla de modo específico la forma en que han de resolverse los conflictos entre el derecho a la protección de datos personales y el ejercicio del derecho de acceso.

Y habida cuenta de que los datos personales que pueden contener los expedientes de admisión al servicio de comedor escolar no parecen encuadrables en las especiales categoría de datos mencionados en el art. 15.1 LTAIBG, que gozan de una tutela reforzada, es el apartado tercero del artículo 15 LTAIBG el que resulta de aplicación al presente supuesto: *“Cuando la información solicitada no contuviera datos especialmente protegidos, el órgano al que se dirija la solicitud concederá el acceso previa ponderación suficientemente razonada del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal”*.

Y el art. 15.3 LTAIBG apunta a continuación determinados criterios que han de tomarse especialmente en consideración al efectuar la ponderación, de entre los cuales resulta de aplicación al presente caso el criterio previsto en su apartado d), a saber: *“La mayor garantía de los derechos de los afectados en caso de que los datos contenidos en el documento puedan afectar a su intimidad o a su seguridad, o se refieran a menores de edad.”* De conformidad con esta pauta orientadora de la ponderación, cabe llegar a la conclusión de que no es posible entregar a la solicitante, ilimitada e incondicionalmente, la copia de la documentación administrativa que nos ocupa, toda vez que el interés público en la divulgación de la información solicitada cede en favor de la protección de los datos referidos a los menores de edad que figuran en los expedientes (en este sentido, además de la arriba citada Resolución 1/2017, las Resoluciones 31/2017, FJ 3º y 73/2017, FJ 3º, relativas al acceso a las actas de los Consejos Escolares).



Ahora bien, dicho lo anterior, debemos necesariamente tener presente que, conforme a lo dispuesto en el art. 15.4 LTAIBG, dicho apartado no será aplicable *“si el acceso se efectúa previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas”*. En definitiva, la armonización del derecho de acceso a la información pública con el derecho a la protección de datos personales puede lograrse proporcionando la información pretendida previa disociación de los correspondientes datos de carácter personal.

Y ésta ha sido precisamente la decisión adoptada por el órgano reclamado en el presente caso, lo que nos debe conducir a la desestimación de este extremo de la reclamación.

Sexto. Entrando ya en la segunda de las pretensiones que -a juicio del órgano reclamado- integran el punto segundo de la solicitud (*“copia del expediente de adjudicación de plazas [...] con especial incidencia en la clasificación dentro de las preferencias marcadas por el artículo 15 del Decreto 6/2017, de 16 de enero...”*), entendió la Delegación Territorial que incurría en la causa de inadmisión del artículo 18.1 c) LTAIBG, al requerir la realización *ad hoc* de un informe para atenderla.

Por el contrario, a juicio de la Asociación reclamante, no se trata en absoluto *“de que solicitemos una reelaboración de la información, puesto que la normativa diferencia cuatro tipos de solicitudes en función de su preferencia, y por ello ya deben estar marcadas en los expedientes [...]”*. De lo que se trata, en suma -prosigue la Asociación en su escrito de reclamación-, es de que *“remitan copia de la [información] que consta en sus sistemas, de modo que nos permita realizar un análisis sobre ella y determinar si se están siguiendo los procedimientos de forma correcta [...]”*.

Así delimitado el alcance exacto de la pretensión objeto de la reclamación, no podemos sino estimar fundada la misma. No puede, ciertamente, considerarse bajo ningún concepto que pueda calificarse de *“reelaboración”* la mera puesta a disposición de la reclamante de la información que pueda existir al respecto en sus sistemas en relación con el expediente de adjudicación que nos ocupa (previa disociación -claro está- de los datos personales según lo apuntado en el anterior fundamento jurídico).

La Delegación Territorial reclamante debe, pues, facilitar dicha información a la Asociación solicitante. Y, en el caso de que no exista la misma, ha de transmitir expresamente esta circunstancia a la reclamante.

Séptimo. Finalmente, hemos de abordar el tercer punto de la solicitud de información (obtener *“copia de las actas de los Consejos Escolares del IES Sierra Almenara relativas a la resolución de las alegaciones presentadas sobre la admisión a servicio complementario de*



Comedor Escolar, igualmente relativas al curso 2017/18"). Pretensión a la que respondió la Delegación Territorial del siguiente modo: "Se concede el acceso a la información solicitada tal como obra en el expediente y que consiste en la respuesta a las alegaciones formuladas por un reclamante sobre la admisión al servicio complementario de comedor escolar para el curso 2017/18, una vez disociados los datos pertinentes conforme a lo dispuesto por el artículo 15.4 de la Ley 19/2013 [...]".

La Asociación solicitante rebatió, sin embargo, tal decisión en su escrito de reclamación, argumentando al respecto que "para asignar las plazas en el listado publicado... debió reunirse el Consejo Escolar, único competente para la resolución provisional conforme al artículo 21.4 [de la Orden de 17 de abril de 2017], decidiendo en base a la documentación presentada quiénes quedaban como suplentes, quedando estas deliberaciones recogidas en el acta de dicha reunión...".

Frente a esta argumentación, en el escrito de alegaciones remitido a este Consejo con motivo de la reclamación, la Delegación insistiría en que "lo que consta en el expediente sobre el particular de la solicitud es lo que se le ha trasladado, tal como lo hizo llegar a esta Delegación Territorial el centro docente, sin que conste otra cosa en el expediente."

En lo concerniente a este extremo de la reclamación, hemos de partir del concepto de "información pública" asumido en el artículo 2 a) LTPA: "*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su soporte o formato, que obren en poder de alguna de las personas y entidades*" incluidas en el ámbito subjetivo de la Ley, "*y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*".

Así pues, el concepto legal de "información pública" delimitado por la normativa de transparencia, así como la regla general de acceso que vertebra la misma, presupone y "*exige la existencia real y efectiva de un contenido o documento que obre en poder del sujeto obligado con ocasión del ejercicio de las funciones que tiene encomendadas*"; por lo que procede desestimar la reclamación que pretenda acceder a documentos o contenidos inexistentes, "*y ello con independencia de la valoración particular que dicha inexistencia pueda merecer al reclamante*" (así, entre otras muchas, la Resolución 142/2018, FJ 2º).

En consecuencia, este Consejo viene sosteniendo que no le corresponde revisar si una determinada información debería o no existir, ni enjuiciar la corrección jurídica de la eventual carencia de la misma (así, por ejemplo, Resoluciones 84/2016, FJ 2º; 101/2016, FJ 3º, 107/2016, FJ 3º y 115/2016, FJ 5º). Como se precisaría en el FJ 4º de la Resolución 149/2017:

"[...] las presuntas irregularidades o deficiencias que –a juicio de los reclamantes– presente la



información proporcionada por la Administración deberán, en su caso, alegarse y hacerse valer en la correspondiente vía administrativa y/o jurisdiccional que resulte competente en función de la naturaleza y alcance de las anomalías denunciadas. De lo contrario, este Consejo pasaría a operar como una suerte de órgano de revisión universal frente a cualquier irregularidad o defecto en la información que pudiera esgrimir la persona a la que se ha dado acceso a la misma, lo que manifiestamente escapa a la finalidad del marco normativo regulador de la transparencia.”

De conformidad con lo expuesto, no procede sino desestimar este extremo de la reclamación.

En virtud de los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar parcialmente la reclamación interpuesta por la Asociación San Roque Vivo, representada por XXX, contra la entonces Delegación Territorial de Educación en Cádiz por denegación de información pública.

Segundo. Instar a la actual Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Cádiz a que facilite a la entidad reclamante, en el plazo de quince días a contar desde el día siguiente al de la notificación de esta Resolución, la información indicada en los Fundamentos Jurídicos Cuarto y Sexto, dando cuenta a este Consejo de lo actuado en el mismo plazo.

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

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

Manuel Medina Guerrero

Esta resolución consta firmada electrónicamente