



RESOLUCIÓN 120/2024 DE RECLAMACIÓN EN MATERIA DE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Reclamación	814/2023
Persona reclamante	XXXXXX
Entidad reclamada	Secretaría General de Administración Local de la Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública
Artículos	7 c) y 57.2 LTPA; 12 LTAIBG.
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); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 4 de noviembre de 2023 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y del artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 6 de septiembre de 2023, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

"EXPONE

"Habiendo recibido traslado de las resoluciones de esta Secretaría General (expedientes 2023/0000nnnn-PID@ y 2023/0000nnnn-PID@) en respuesta a sendas solicitudes de información pública presentadas el pasado 14 de mayo, dictadas y notificadas con infracción del plazo máximo establecido legalmente sin que conste la ampliación del plazo.

"SOLICITA

"1º.- Facilite la identidad del titular del órgano o unidad administrativa que debió tramitar la solicitud de información pública presentada el 14/5/2023 (SOL-2023/0000nnnn-PID@) en el plazo legalmente establecido.





"2º.- Facilite la identidad del titular del órgano o unidad administrativa que debió tramitar la solicitud de información pública presentada el 14/5/2023 (SOL-2023/0000nnnn-PID@) en el plazo legalmente establecido.

"3º.- Depúrese la responsabilidad disciplinaria derivada de la infracción del plazo de resolución con traslado del acuerdo de incoación al abajo firmante conforme al art. 27 del Real Decreto 33/1986, de 10 de enero".

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

Tercero. Tramitación de la reclamación.

1. El 15 de noviembre de 2023 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se recibió por la entidad reclamada la solicitud de copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de fecha 15 de noviembre de 2023 a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. El 30 de noviembre 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. En concreto, en el informe remitido por la entidad reclamada se informa, en lo que ahora interesa, que:

"PRIMERA.- En relación con lo señalado en el último párrafo de los antecedentes fácticos, no se hizo lo propio para atender el referido escrito de petición de información de 6 de septiembre de 2023 relacionado con los expedientes EXP-2023/0000nnnn-PID@ y EXP-2023/0000nnnn-PID@. Lo antedicho se justifica en lo siguiente:

"• Existe identidad de razón entre el escrito de 6 de septiembre (atinente a los PID@ nnn y nnn) y la parte correspondiente del otro escrito de 6 de septiembre (referido al PID@ nnn).

"• Dichos expedientes son todos del mismo solicitante, habiendo, además, acusado recibo de las correspondientes comunicaciones de notificación.

"• Resulta lógico suponer que el contenido sustantivo de la respuesta anteriormente transcrita - en cursiva- propia del PID@ nnn resulta de aplicación común a los otros dos expedientes, pues todos han sido resueltos por el mismo órgano.

"• A mayor abundamiento, dicho contenido sustantivo es de aplicación común a los tres expedientes PID@s referidos con anterioridad, porque es consecuencia de la aplicación del precepto establecido en el artículo 3.1 del Decreto 289/2015, de 21 de julio, por el que se regula la organización administrativa en materia de transparencia pública en el ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía y sus entidades instrumentales. En esta aplicación de la regla de la asignación de la responsabilidad en materia de derecho de acceso no existe hecho diferencial que pueda vincularse o asociarse con los peculiares contenidos propio de cada una de las tres resoluciones afectadas, resultando así que la respuesta dada al solicitante en el PID@



1174/23 sobre el órganos [sic] responsable es de aplicación a los otros dos expedientes: PID@1173 y el PID@ nnnn, ambos del 2023.

"SEGUNDA.- Que el cauce procedimental para solicitar la identidad de los funcionarios responsables de la tramitación de los expedientes de transparencia no es la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía. En efecto, si nos atenemos a lo que dispone su artículo 2, la información pública a la que todo ciudadano tiene derecho en materia de transparencia, está referida a los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en su título I y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones, pero en ningún caso quedaría subsumida en dicho artículo la petición del reclamante. Dicha pretensión tendría que encauzarse a través de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, artículo 53.1.b) y concordantes, solo que este asunto queda fuera de cualquier consideración jurídica por parte de este centro directivo al no formar parte del objeto del presente procedimiento, dado que este es un procedimiento administrativo especial, que posee un régimen sancionador propio (Título VI de la Ley 1/2014, de 24 de junio).

"TERCERA.- Al margen del aspecto puramente formal, otro motivo que impide atender la pretensión del reclamante de individualizar la responsabilidad de la tramitación procedimental es la aplicación de los principios generales de organización y funcionamiento de las administraciones públicas, como es el caso del principio de jerarquía. En el caso concreto de un procedimiento de transparencia, como el que nos ocupa, quedan vinculados varios centros directivos y unidades administrativas, luego no es posible residenciar la responsabilidad de su tramitación en un solo empleado público.

"Tampoco constituye la presente reclamación el marco procedimental adecuado para la depuración de responsabilidades por infracción del plazo de resolución, tal como solicita el reclamante, por las mismas razones formales expuestas en relación con el asunto de la identificación de la persona titular del órgano responsable de la tramitación procedimental y el régimen jurídico especial establecido en la normativa sobre Transparencia Pública. Por otra parte, y habida cuenta la acumulación de procedimientos instados por el reclamante de forma casi simultánea en los últimos meses, por parte de esta Secretaría General se considera que se ha resuelto en plazo razonable cada una de las peticiones de información solicitadas, sin que se haya incurrido en infracción alguna de las enumeradas en el Título VI de la citada Ley 1/2014, de 24 de junio. En concreto, en el global del año en curso, el Sr. [apellidos de la persona reclamante] ha presentado 15 solicitudes de información, en las que incorpora peticiones complejas que, a veces, suponen esfuerzos de reelaboración en la correspondiente respuesta, la realización de trámites de audiencia a terceros y la tramitación de pronunciamientos a la Administraciones Locales generadoras de la información solicitada.

"En coherencia con lo que antecede, y teniendo en cuenta que la solicitud de 6 de septiembre de 2023, que acompaña a la reclamación interpuesta por D. [nombre y apellidos de la persona reclamante], referida a los expedientes de solicitud de acceso EXP-2023/0000nnn-PID@ y EXP-2023/00001nnn-PID@, es sustancialmente la misma que la presentada para el expediente EXP-2023/00001nnn-PID@, cuya respuesta dada por esta Secretaría General en los términos indicados no recibió observación alguna, concluimos que la misma ha quedado validada por ese Consejo para los tres expedientes citados".



La entidad reclamada adjunta en la documentación remitida los expedientes de transparencia nº EXP-2023/00001nnn-PID@, y nº EXP-2023/0000nnn-PID@. En dicha documentación constan sendas Resoluciones de la Secretaría General de Administración Local, de 26 de julio de 2023, que fueron remitidas a la persona solicitante mediante correos electrónicos de 29 y 30 de agosto de 2023, respectivamente, concediendo el acceso a la información solicitada.

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.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 presentada el 6 de septiembre de 2023, y la reclamación fue presentada el 4 de noviembre 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:



"1º.- Facilite la identidad del titular del órgano o unidad administrativa que debió tramitar la solicitud de información pública presentada el 14/5/2023 (SOL-2023/0000nnn-PID@) en el plazo legalmente establecido.

"2º.- Facilite la identidad del titular del órgano o unidad administrativa que debió tramitar la solicitud de información pública presentada el 14/5/2023 (SOL-2023/0000nnn-PID@) en el plazo legalmente establecido.

"3º.- Depúrese la responsabilidad disciplinaria derivada de la infracción del plazo de resolución con traslado del acuerdo de incoación al abajo firmante conforme al art. 27 del Real Decreto 33/1986, de 10 de enero".

La entidad reclamada en sus alegaciones remitidas a este Consejo reconoce que no ha respondido la petición de información presentada por la persona reclamante al indicar que *"no se hizo lo propio para atender el referido escrito de petición de información de 6 de septiembre de 2023 relacionado con los expedientes EXP-2023/0000nnn-PID@ y EXP-2023/0000nnn-PID@*. Lo antedicho lo justifica en que la cuestión aludida (la identidad de la persona titular del órgano o unidad encargada de tramitar el expediente correspondiente a una solicitud de información pública) ya había sido planteada por la persona reclamante en relación con la solicitud número SOL-2023/0000nnnn-PID@, y que en la respuesta dada a esa solicitud (correspondiente al expediente EXP-2023/0000nnn-PID@) ya se le había indicado que dicho expediente había sido tramitado por la Secretaría General de Administración Local. Estima la entidad reclamada que, existiendo *"identidad de razón entre el escrito de 6 de septiembre (atinente a los PID@ nnnn y nnnn)"* y la solicitud ya contestada sobre el EXP-2023/0000nnn-PID@, era *"...lógico suponer que el contenido sustantivo de la respuesta anteriormente transcrita (...) propia del PID@ nnn resulta de aplicación común a los otros dos expedientes, pues todos han sido resueltos por el mismo órgano"*.

A juicio de este Consejo, la persona reclamante cuando formula la solicitud de información de la que trae causa la presente reclamación ya conocía la información solicitada sobre todo porque, como indica en su propia solicitud, ya había *"recibido traslado"* de las resoluciones de la Secretaría General de Administración Local (expedientes 2023/0000nnnn-PID@ y 2023/0000nnn-PID@), y por tanto, podía conocer el órgano o unidad administrativa que había tramitado sus solicitudes de información.

Sin embargo, debe recordarse que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21 de la LPAC, salvo en los supuestos de terminación del procedimiento por pacto o convenio o en los procedimientos relativos al ejercicio de derechos sometidos únicamente al deber de declaración responsable o comunicación, en todos los demás casos, incluidas las solicitudes de información pública formuladas al amparo de la normativa de transparencia, la Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla cualquiera que sea la forma de iniciación.

Por tanto, la entidad reclamada debió responder expresamente la solicitud de información formulada, aunque dicha resolución se limitase a reiterar o a remitirse a la respuesta ya facilitada en el referido PID@ nnn/2023 o las propias resoluciones de los expedientes 2023/0000nnn-PID@ y 2023/0000nnn-PID@.

2. Por último, en la solicitud de información se solicitó por la persona reclamante que la entidad reclamada depurase la *"responsabilidad disciplinaria derivada de la infracción del plazo de*



resolución con traslado del acuerdo de incoación al abajo firmante conforme al art. 27 del Real Decreto 33/1986, de 10 de enero" .

En esta petición concurre una circunstancia que impide que este Consejo pueda entrar a resolver el fondo del asunto. Según establece el artículo 24 LTPA, todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública sin más limitaciones que las contempladas en la Ley. Esto supone que rige una regla general de acceso a la información pública que sólo puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten dicha limitación.

Sin embargo, resulta imprescindible que la petición constituya “información pública” a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia. Concepto que, según establece el artículo 2 a) LTPA, se circunscribe a “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”.

Pues bien, a la vista de la solicitud de información y de la anterior definición, es indudable que la pretensión de la persona reclamante resulta por completo ajena a esta noción de “información pública”, toda vez que con la misma no se persigue acceder a documentos o contenidos que previamente obren en poder de la entidad reclamada -como exige el transcrito artículo 2 a) LTPA-, sino que insta a la entidad reclamada para que lleve a cabo una específica actuación (incoación de un procedimiento de responsabilidad disciplinaria) . Se nos plantea, pues, una cuestión que, con toda evidencia, queda fuera del ámbito objetivo delimitado en la LTPA, procediendo por tanto la inadmisión de la reclamación.

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”.

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

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



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

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

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

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

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

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

RESOLUCIÓN

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

"1º.- Facilite la identidad del titular del órgano o unidad administrativa que debió tramitar la solicitud de información pública presentada el 14/5/2023 (SOL-2023/0000nnnn-PID@) (...).

"2º.- Facilite la identidad del titular del órgano o unidad administrativa que debió tramitar la solicitud de información pública presentada el 14/5/2023 (SOL-2023/0000nnnn-PID@) (...)."

La entidad reclamada deberá facilitar a la persona reclamante la información solicitada teniendo en cuenta lo indicado en los Fundamento Jurídico Sexto y Séptimo, todo ello en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución.

Segundo. Inadmitir la reclamación en cuanto al punto 3º de la solicitud de información ("*Depúrese la responsabilidad disciplinaria derivada de la infracción del plazo de resolución con traslado del acuerdo de incoación al abajo firmante conforme al art. 27 del Real Decreto 33/1986, de 10 de enero*") por no estar lo solicitado incluido en el concepto de información pública previsto en el artículo 2 a) LTPA.

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

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



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

Esta resolución consta firmada electrónicamente