



RESOLUCIÓN 24/2024 DE RECLAMACIÓN EN MATERIA DE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

| | |
|---------------------------------|---|
| Reclamación | 583/2023 |
| Persona reclamante | XXX |
| Representante | Asociación de Consumidores en Acción (FACUA—Sevilla) |
| Entidad reclamada | Ayuntamiento de Sevilla |
| Artículos | 2, 24 y 33 LTPA; 24 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 agosto 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 29 de junio de 2023, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

“Ntra. Ref.: SA-xxxx

Expte.: xxxxx-xxxx-21/R / RP

La Asociación de Consumidores en Acción de SEVILLA- FACUA, en virtud del artículo 24.1 del Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, en relación con este asunto, EXPONE:

1º. Que el expediente referenciado les fue trasladado por parte de la Delegación Territorial de Salud y Consumo en Sevilla

2º. Que el artículo 24 Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, establece que todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública veraz en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución española y su legislación de desarrollo y en el artículo 31 del Estatuto de Autonomía para Andalucía.





3º. Que el art. 53.1.a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas reconoce al interesado el derecho a acceder y a obtener copia de los documentos contenidos en los citados procedimientos, y ello con la finalidad de garantizar la transparencia del procedimiento.

SOLICITA se nos remite informe en el que se detallen las actuaciones realizadas hasta la fecha en la tramitación de este expediente, así como copia de su resolución."

La solicitud está relacionada con un escrito calificado como "reclamación-denuncia" presentado por la persona reclamante ante la Delegación Territorial de Salud y Familias de la Consejería de Salud y Familias el día 28 de mayo de 2021, en relación con la actuación de la entidad privada "Libertas Centro de Formación". Este escrito fue remitida al Servicio Municipal de Consumo del Ayuntamiento de Sevilla el día 1 de junio de 2021.

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

Tercero. Sobre la reclamación presentada

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

"(...) procedan a requerir a la Oficina Municipal de Información al Consumidor Ayuntamiento de Sevilla para que traslade copia del expediente contenedor de todos los trámites y procedimientos efectuados en relación a la denuncia referenciada y su resolución otorgándose el acceso al mismo conforme el artículo 22 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y al ARTÍCULO 34 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía."

Cuarto. Tramitación de la reclamación.

1. El 17 de agosto de 2023, el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. En idéntica fecha la solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. El 29 de agosto de 2023, la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo, en el que se incluye cierta documentación relacionada con la petición de información. Entre la misma consta copia del Decreto 812, de 25 de agosto de 2023, del Director General de Consumo, Salud, Cementerio y Protección Animal, del Ayuntamiento de Sevilla por el que se resuelve la solicitud de información pública, con el siguiente contenido:

"PRIMERO.- Admitir a trámite la solicitud de acceso a la información cursada por la Asociación de Consumidores y Usuarios FACUA en representación de su asociada [nombre y apellidos] en los términos del informe emitido por el Servicio de Consumo de fecha 25 de agosto de 2023, del que deberá darse traslado a la citada entidad.



SEGUNDO.- Notificar la presente resolución a FACUA, al Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, y al Servicio de la Coordinación Ejecutiva de Modernización y Transparencia.

En consecuencia, se ha de informar lo siguiente:

“Con fecha 17 de agosto de 2023 ha tenido entrada en este Servicio de Consumo, a través del Servicio de Modernización y Transformación Digital, una solicitud del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (CTPDA en adelante), cursada con motivo de su expediente SE - 583/2023 relativo a la reclamación interpuesta por la entidad FACUA, por denegación de información pública sobre las actuaciones realizadas con motivo de la reclamación/denuncia de su asociada [nombre y apellidos]a, y que determinó la apertura del expediente 2573/2021 de la Oficina Municipal de Información al Consumidor (en adelante O.M.I.C.). En dicho documento el CTPDA solicita se remita copia del expediente e informe al respecto.

En consecuencia, se ha de informar lo siguiente:

Recibida en la Oficina Municipal de Información al Consumidor la documentación sobre reclamación de su [nombre y apellidos], en la que se solicitaba que se tuviera por formulada denuncia y reclamación contra la empresa xxxxxxx, que dio lugar a la apertura del expediente de reclamación nº 2573/2021 de la O.M.I.C., se siguieron los trámites correspondientes, comunicándose el resultado de la mediación a la [apellido] o 4 de julio de 2022.

Teniendo en cuenta que el mismo documento que presenta FACUA se configura como reclamación y denuncia, con la finalidad de atender la solicitud de informe es necesario distinguir el distinto tratamiento que da a la reclamación y a la denuncia puesto que la tramitación administrativa es diferente.

En cuanto a la reclamación se ha de tener en cuenta que conforme al propio criterio del CTPDA, es imprescindible que la petición constituya “información pública” a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia.

Al respecto, a la vista de la solicitud de FACUA, no se está solicitando acceder a documentos o contenidos que previamente están en poder del Ayuntamiento de Sevilla, sino que lo que se pretende es que se elabore un informe sobre las actuaciones realizadas por la OMIC en cuanto a la reclamación de su asociada. Por ello, no se puede considerar que se pretenda acceder a “información pública”.

En este contexto se deben tener en cuenta las singularidades de las OMICs, pues aun siendo unidades administrativas integradas en la estructura administrativa de las corporaciones locales, sin embargo desarrollan un cometido peculiar por cuanto, sin perder su naturaleza administrativa, intervienen en relaciones de derecho privado entre particulares con motivo de las reclamaciones que una de las partes, el consumidor/usuario (siempre persona física) interpone contra la otra parte de la relación, la empresa/establecimiento comercial/profesional, por encontrarse disconforme con el bien adquirido o el servicio contratado por la razón que concurra en cada caso.



En este sentido, se ha de recordar que en nuestro ordenamiento jurídico la potestad para resolver conflictos entre particulares se atribuye por el artículo 117.3 de la Constitución Española a los Juzgados y Tribunales determinados por las leyes, y en sede administrativa se ejerce una función similar a través del arbitraje de consumo. Es en estos casos cuando pueden recaer resoluciones a través de sentencias, autos judiciales o laudos arbitrales.

Como confirmación de lo expuesto conviene recordar que el artículo 20 de la Ley 13/2003, de 17 de diciembre, de Defensa y Protección de los Consumidores y Usuarios de Andalucía en su apartado 3.c) atribuye a las Oficinas de Información al Consumidor la función de

“Servir de cauce de mediación voluntaria en conflictos.”

Y esta mediación, de carácter voluntario ya en su configuración legal, se puede definir como aquel mecanismo de resolución de conflictos en el que un tercero, el mediador, imparcial y neutral, asiste a los consumidores y usuarios en sus reclamaciones frente a empresas o profesionales, con la finalidad de alcanzar un “acuerdo” que permita una solución satisfactoria para ambas partes implicadas, y cuyo no cumplimiento no tiene consecuencias como si se tratase por ejemplo de un incumplimiento de sentencia o laudo arbitral.

Conviene insistir, por tanto, en que la función de las O.M.I.C.’s no es la de dictar una resolución sobre el fondo del asunto planteado con ocasión de una reclamación ya que, como se ha dicho, carecen de competencia para ello.

En consonancia con lo expuesto, una vez que la O.M.I.C. a fin de dar correcto cumplimiento a la función descrita, tramita cualquier reclamación tras contactar con la empresa/profesional reclamado, la última actuación es remitir al consumidor/usuario el resultado de esa intermediación mediante un escrito firmado por el funcionario responsable de la misma.

Tanto es así, que si la mediación hubiera sido infructuosa o negativa para los intereses del reclamante, se le informa de las posibles vías que aún le quedan para la defensa de sus derechos e intereses, como ha sido el caso de la [apellido].

Por tanto, no se puede dar traslado a la reclamante FACUA de una resolución sobre la reclamación presentada en nombre de su asociada, porque la misma no existe ni puede existir a tenor de lo expuesto.

Por ello, a tenor de lo expuesto se ha interpretado que la petición de información cursada inicialmente por FACUA, al solicitar copia de la resolución se refería a copia de la posible resolución recaída en un eventual procedimiento sancionador, dado que a su reclamación también le da carácter de denuncia.

A efectos de lo señalado, añadir finalmente sendas aclaraciones:

1. En cada uno de los expedientes de la O.M.I.C. tramitado con ocasión de las reclamaciones presentadas por FACUA en nombre y representación de sus asociados, se ha dado cumplimiento a lo antes señalado dando traslado al reclamante, o a la propia entidad, del resultado de la mediación efectuada con mención expresa de los posibles mecanismos de defensa de sus



derechos e intereses a los que aún podían acudir los consumidores/usuarios en cada caso afectados.

2. Respecto al procedimiento sancionador solicitado por FACUA en representación de su asociada a través de su "reclamación - denuncia", lo cierto es que la falta de recursos personales y la sobre carga de trabajo ha imposibilitado la tramitación del mismo en el plazo correspondiente, lo cierto es que la falta de recursos personales y la sobre carga de trabajo ha imposibilitado la tramitación del mismo en el plazo correspondiente, no pudiendo dar traslado de la resolución sobre el procedimiento sancionador 226/23 a la citada entidad por este motivo, ya que la misma aún no ha recaído. En consecuencia en el momento que se dicte se dará traslado a FACUA."

3. El 18 de septiembre de 2023 se remitió a la entidad reclamada oficio en el que se le comunicaba que, siendo necesario para la resolución de la reclamación, y conforme al artículo 75 y 77 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), se solicitaba que aportase a este órgano copia de la documentación que acredite la puesta a disposición de la entidad reclamante de la información solicitada, mediante recibí o justificante de recepción de la misma.

4. El 26 de octubre de 2023, el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía dicta Acuerdo por el que se amplía el plazo máximo de resolución del procedimiento de esta reclamación en 3 meses a contar desde el día siguiente a la fecha máxima de resolución.

Ese mismo día, el acuerdo es notificado a la entidad reclamada. Asimismo, con fecha 27 de octubre de 2023, se pone a disposición de la persona reclamante.

5. El 6 de noviembre de 2023, la entidad reclamada remite a este Consejo, información que acredita la fecha de puesta a disposición de la persona reclamante de la resolución emitida en el expediente 173/2023-G, así como de la aceptación de la notificación (28 de agosto de 2023).

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

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

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1. d) LTPA, al ser la entidad reclamada un órgano de información, orientación y asesoramiento a los consumidores, vinculado al Ayuntamiento de Sevilla, 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 veinte días hábiles desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

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

2. En el presente supuesto la solicitud fue presentada el 29 de junio de 2023, y la reclamación fue presentada el 4 de agosto 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:

“SOLICITA se nos remite informe en el que se detallen las actuaciones realizadas hasta la fecha en la tramitación de este expediente [en referencia al expediente 41000-005359-21/R/RP], así como copia de su resolución.”

2. En relación a la petición relativa a *“informe en el que se detallen las actuaciones realizadas hasta la fecha en la tramitación de este expediente”*, la entidad reclamada niega el carácter de información pública de dicha petición ya que *“lo que se pretende es que se elabore un informe sobre las actuaciones realizadas por la OMIC en cuanto a la reclamación de su asociada. Por ello, no se puede considerar que se pretenda acceder a “información pública”*.

En relación a esta petición, en la que se solicita la elaboración de un informe en el que se detallen las actuaciones derivada de la presentación de una reclamación, debemos aclarar que el acceso se debe conceder a la información existente. Esto es, la entidad reclamada debe poner a disposición de la persona reclamante la información solicitada que existiera, pero no deberá elaborar un documento no existente ni elaborar un informe con información que ya obre en su poder. En este último caso, lo solicitado no tendría la consideración de información pública 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”*. Conforme a lo anterior, este Consejo debe desestimar la reclamación interpuesta en lo que se refiere a la primera de sus peticiones.

3. En cuanto a la segunda de las peticiones relativa a tener acceso a *“copia de su resolución”*, la entidad ha informado de la inexistencia de la información, pues indicó, respecto a la reclamación, que *“Por tanto, no se puede dar traslado a la reclamante FACUA de una resolución sobre la reclamación presentada en nombre de su asociada, porque la misma no existe ni puede existir a tenor de lo expuesto”*.



Y respecto a la denuncia, ha informado de que *“lo cierto es que la falta de recursos personales y la sobre carga de trabajo ha imposibilitado la tramitación del mismo en el plazo correspondiente, no pudiendo dar traslado de la resolución sobre el procedimiento sancionador 226/23 a la citada entidad por este motivo, ya que la misma aún no ha recaído”*.

Procede por tanto declarar la terminación del procedimiento de la reclamación por desaparición sobrevenida de su objeto

4. La persona reclamante incluye como objeto de su reclamación *““(...) procedan a requerir a la Oficina Municipal de Información al Consumidor Ayuntamiento de Sevilla para que traslade copia del expediente contenedor de todos los trámites y procedimientos efectuados en relación a la denuncia referenciada y su resolución otorgándose el acceso al mismo conforme el artículo 22 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y al ARTÍCULO 34 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.”*

Pues bien, a juicio de este Consejo, no cabe estimar esta pretensión e imponer al órgano reclamado que ofrezca respuesta a esta específica petición de información adicional, que no fue planteada sino en la propia reclamación. A este respecto, no podemos soslayar nuestra consolidada línea doctrinal, según la cual la entidad reclamada *“sólo queda vinculado a los términos del petitum tal y como quedan fijados en el escrito de solicitud de la información sin que pueda admitirse un cambio en dicho petitum a lo largo del procedimiento (...)”* (así, por ejemplo, Resoluciones 138/2018, de 24 de abril, FJ 4º y 110/2016, de 30 de noviembre, FJ 2º). En consecuencia, según venimos sosteniendo, debe desestimarse toda pretensión de ampliar la petición inicial en los correspondientes escritos de reclamación.

Debemos, por tanto, desestimar este extremo de la reclamación.

Esta resolución desestimatoria no impide -claro está- que la persona reclamante pueda volver a dirigir a la Administración las concretas peticiones que formuló en vía de reclamación, sin que aquélla pueda invocar el carácter reiterativo de la solicitud a los efectos previstos en el artículo 18.1 e) de la LTBG.

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

RESOLUCIÓN

Primero. Declarar la terminación del procedimiento, al haberse puesto a disposición la información solicitada durante la tramitación del procedimiento, respecto a la petición contenida en el apartado tercero del Fundamento Jurídico Cuarto.

Segundo. Inadmitir la reclamación respecto a la petición incluida en el apartado segundo del Fundamento Jurídico Cuarto.

Tercero. Desestimar la reclamación respecto a la petición incluida en el apartado cuarto del Fundamento Jurídico Cuarto.

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-administrativo.

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

Esta Resolución consta firmada electrónicamente.