



RESOLUCIÓN 537/2022, de 25 de julio

Artículos: 7 c) y 24 LTPA; 12 y 18.1. c) y e) LTAIBG.

Asunto: Reclamación interpuesta por XXX (en adelante, la persona reclamante), contra la Mancomunidad de Servicios de la Provincia de Huelva (MAS) (en adelante, la entidad reclamada) por denegación de información pública.

Reclamación: 130/2022

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

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 13 de marzo de 2022, la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y el Artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 21 de febrero de 2022, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a:

“Sobre [nombre y apellidos].

1º.-La emisión de Informe por parte del Sr. Secretario de la Mancomunidad, por ser ésta la que, constituyéndose en Junta General, tiene capacidad estatutaria para nombrar Consejeros, sobre el acomodo a la legalidad del nombramiento y posterior permanencia de [apellidos] en el Consejo de Administración de GIAHSA, así como de la pertinencia de las percepciones económicas por su asistencia a dicho órgano colegiado.

2º.-Se nos diga en qué cuestiones [apellido] tuvo actuaciones dentro del Consejo de Administración y las actas que las recogen.

Sobre [nombre y apellidos].



3º.- Asimismo, a la vista de nuestro escrito solicitamos sea abierto expediente informativo al objeto de determinar posible causa de incompatibilidad en el ejercicio de su cargo como [se indica el cargo] de Gestión Tributaria y su participación como [se indica el cargo] en el Consejo de Administración de GIAHSA en asuntos relacionados con intereses comunes.

4º.- De la misma manera, sea determinado vía informe del Sr. Secretario de la Mancomunidad, habilitado nacional, sobre posible causa de incompatibilidad entre su participación por su cargo de responsabilidad en la Junta Arbitral de Consumo en resoluciones de los usuarios contra GIAHSA, de la que es parte, y su cargo como miembro del Consejo de Administración de GIAHSA.

5º.- En ambos casos, y dada la importancia del Consejo de Administración, en consonancia con el artículo 529.decies, Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital, se nos haga saber los méritos de estas dos Diputadas provinciales en orden a su cargo en el Consejo de Administración de la sociedad GIAHSA, por medio de tales Informes.

[se transcribe Artículo 529.decies.]

6º.- Se nos comuniquen el número de reclamaciones de los usuarios planteadas a GIAHSA desde el año 2010 hasta el cierre del último ejercicio que se tenga datos sobre ello, año por año e incluido el año 2010 y el porcentaje de las que fueron resueltas a favor de los usuarios, de las que fueron denegadas y de las que se optó por no darles trámite. Asimismo, el porcentaje de las que fueron denegadas en repositorio.

7º.- En línea con lo anterior, interesamos conocer el número de sanciones por fraude respecto a los motivos tasados en el art. 93 del Reglamento del Suministro Domiciliario de Agua, Decreto 120/1991, de 11 de junio, impuestas desde el año 2010, inclusive, hasta la fecha y el importe de ellas año a año, con expresión cifrada de las que han sido ejecutadas.

De igual manera, estadística de resoluciones de denegación o admisión de Recursos de Reposición de expedientes por fraude.

8º.- En relación con la Junta Arbitral Provincial de Consumo, solicitamos conocer la cifra concreta de casos que ese servicio ha presentado a GIAHSA desde 2010 y el porcentaje de resueltos y de resueltos tanto a favor y en contra del usuario, así como otras determinaciones, si las hubiera."

2. La entidad reclamada contestó la petición el 8 de marzo de 2022 con el siguiente contenido, en lo que ahora interesa:

"Considerando igualmente que el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 09 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la información pública y Buen gobierno recoge en su punto c), como causa de inadmisión, las solicitudes "Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración."



Considerando que para la aplicación de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 c), la citada norma exige como presupuesto fáctico la existencia de la información solicitada, que sin embargo, debe reelaborarse para ponerse a disposición de la persona solicitante.

Considerando que esta ha sido la posición reiterada en diversas resoluciones del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que indica expresamente que hay reelaboración “cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional del organismo o entidad que recibe la solicitud, deba... [e]laborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información” (resolución 8/2018, de 18 de enero).

Considerando que conforme a lo anteriormente expuesto se evidencia que analizada la solicitud, la misma conlleva por una parte una exhaustiva reelaboración de información, y por otra parte solicita actuaciones administrativas concretas (apertura de expedientes informativos), exigencias ambas no amparadas por la normativa de transparencia, procede con arreglo a la normativa reseñada la inadmisión de la solicitud.(...)

Único.- Inadmitir la solicitud de información de fecha 21 de febrero de 2022, formalizada por [nombre y apellidos], por la que interesa diferente documentación y la apertura de expedientes informativos sobre los temas que se vierten en el escrito.”

Tercero. Sobre la reclamación presentada

En la reclamación presentada se indica:

“TEMA DIPUTADAS CONSEJERAS E INCOMPATIBILIDADES

Después de una exposición detallada se venía a denunciar una supuesta representación ilegítima en el Consejo de Administración, pero dada la gravedad del tema se solicitaba la emisión de Informe sobre tal situación. ([nombre y apellidos]).(...)

Pedimos más temas, pero sobre estas tres situaciones y lo que solicitábamos- emisión de Informes y apertura de expedientes informativos- se nos dice que no están amparadas por la normativa de transparencia y tienen razón. Pero no es que no estén amparadas, ES QUE NO TIENEN NADA QUE VER CON TRANSPARENCIA ni hemos invocado tal normativa en nuestra solicitud. Tiene que ver con la legalidad y corresponde a presidencia tomar la iniciativa en ese sentido, o incluso al Secretario-Interventor de la Mancomunidad, cuyo puesto de funcionario de habilitación nacional (y sin habilitación también) le obliga a denunciar lo que considere no se ajusta a derecho. Por tanto, este tema sale fuera del ámbito de lo que podemos reclamar ante el Consejo de Transparencia y tan solo lo citamos con referencia a lo que vamos a exponer a continuación.

TEMA SOLICITUD DE INFORME

Lo que sí vamos a reclamar enérgicamente dentro del tema de las Consejeras es lo que expusimos a la Sra. Presidenta de la MAS-Consejo Administración GIAHSA, y que consiste en el expediente o documentos que



serven de base para el nombramiento de Consejero/a, tal como viene expresado en la citada Ley y que se les citó literalmente:

5º.- En ambos casos, y dada la importancia del Consejo de Administración, en consonancia con el artículo 529. decies, 4), Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital, se nos haga saber los méritos de estas dos Diputadas provinciales en orden a su cargo en el Consejo de Administración de la sociedad GIAHSA, por medio de tales Informes.

[se transcribe artículo 529. Decies]

Por tanto, dado que son documentos que, si la normativa es de aplicación, en todo caso deben acompañar a los nombramientos, solicitamos en nombre de la transparencia en la función pública la remisión de tales Informes, ya que no se puede obviar la importancia del papel del Consejo en una sociedad como la de referencia, que controla un bien básico para 400.000 personas en la provincia de Huelva. No es ninguna broma.

TEMA ESTADÍSTICA

A fin de conocer la protección que nos puede proporcionar las reclamaciones que GIAHSA procesa de los usuarios, solicitamos estadística, es decir, algo que por su propia operatividad deben conocer, y que también se nos ha denegado junto a todo lo demás y basándose en la misma argumentación: Artículo 18.1 (c, d, e, etc.) y la reelaboración que no procede, según citan de la Ley de Transparencia básica estatal.

Sobre esto, deseamos plantear dos cuestiones a ese Consejo. Primera, que en un documento de GIAHSA al que hemos tenido acceso, se cita " que el número de quejas y reclamaciones abiertas por GIAHSA durante el ejercicio 2020 ha ascendido a 3.263, resultando a fecha 31/12/2020 resueltas 3.080 de las mismas. 2.284 y 1.997 respectivamente en 2019.", por tanto tienen informatizados los datos, como es natural en una empresa que emplea recursos para ello, tal como dicen en otra página del documento:

[se inserta imagen]

"RENOVACIÓN COMPLETA DE DIVERSOS PROGRAMAS INFORMÁTICOS CAMBIO PROFUNDO EN GESTIÓN DE PEDIDOS, COMPRAS, GESTIÓN DE CONTRATOS, ALMACENES, PRESUPUESTOS, CONTABILIDAD ANALÍTICA PRODUCCIÓN A NIVEL DE ACTIVOS Y COSTES INCURRIDOS SISTEMA AVANZADO DE TELETRABAJO POTENTES HERRAMIENTAS PARA AVANZAR EN INFORMES AUTOMÁTICOS Y DINÁMICOS COMPARATIVOS CON INDICADORES Y RATIOS (DE PRODUCCIÓN, CALIDAD DE GESTIÓN, FINANCIEROS, ETC.)"

Pero parece ser que toda esta ingeniería informática no les sirve para Transparencia.

Y por otro lado, se produce la continua referencia a la Ley Estatal de Transparencia en aplicación de artículos limitativos de derechos que no están contemplados en la normativa autonómica. Y nos preguntamos si tenemos autonomía y nuestra propia normativa, ¿cuál es el sentido de recurrir a normativa menos progresista teniéndola en nuestra comunidad y siendo, además, más garantista y menos limitativa de



derechos? La normativa autonómica no puede entrar en contradicción con la estatal, pero sí puede legítimamente ser más abierta porque tiene otorgada tal capacidad por el ordenamiento jurídico.

En materias cuya competencia ha sido asumida por la Autonomía es de sentido común que se aplique la legislación autonómica. Mientras que la norma estatal mantiene en su artículo 18 como causa de inadmisión el hecho de que “para dicha divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración” y cita la presidenta de MAS-presidenta Consejo de GIAHSA una resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (que sería mi Consejo si yo viviera en Madrid, pero no es el caso) resolución 8/2018, de 18 de enero, donde se indica que “Considerando que esta ha sido la posición reiterada en diversas resoluciones del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que indica expresamente que hay reelaboración “cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional del organismo o entidad que recibe la solicitud, deba... [e]laborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información”, pero olvidan recurrir a nuestra norma, que señala con ocasión de tal situación, que

[se transcribe artículo 30 c) LTPA]

No somos, ni de lejos, juristas, pero entendemos que es de completa aplicación este artículo 30, de forma que referirse a una legislación básica limitativa de forma sesgada y obviando intencionadamente nuestra legislación aplicable al caso constituye un ataque al derecho de información que nos asiste, y solo desde una absoluta carencia de transparencia con la sistemática pretensión de ocultación puede ser entendida, que nunca comprendida, tal actitud.

Siendo por todo lo expuesto y remitiendo a ese Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía el documento de solicitud y la resolución obtenida de la Sra. Presidenta de la Mancomunidad de Servicios de la Provincia de Huelva y Presidenta del Consejo de Administración de GIAHSA, que

SOLICITO

Que en lo expuesto que tenga encaje dentro de las competencias de ese Consejo, se sirvan estudiarlo y promulgar la resolución pertinente, en la seguridad de su ecuanimidad a la hora de resolver lo más justo y lo más acorde a derecho.”

Cuarto. Tramitación de la reclamación.

- 1.** El 21 de marzo de 2022 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. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de fecha 25 de marzo de 2022 a la Unidad de Transparencia respectiva.
- 2.** El 6 de abril de 2022 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo, en el que se incluye cierta documentación relacionada con la petición de información. Entre las alegaciones presentadas, se indica expresamente:



"Primera.- La solicitud del Sr. [apellidos] fue resuelta en tiempo y forma mediante una resolución motivada de esta Presidencia.

Por tanto, con independencia de lo que se dirá en la alegación posterior sobre el fondo de las peticiones deducidas por el reclamante, cabe señalar que, desde una perspectiva formal, la MAS ha dado cumplida respuesta a las peticiones deducidas por el reclamante.

En este sentido, como documento nº 5 del expediente adjunto figura la notificación al reclamante de la indicada resolución, en la que se justifica la inadmisión de las diversas peticiones del XXX en los siguientes términos:

[se transcribe parte de la respuesta ofrecida]

Sentado lo anterior, en la alegación siguiente se irá justificando la decisión de inadmisión en función de cada una de las peticiones realizadas.

Segunda.- La resolución de inadmitir las peticiones deducidas por el reclamante, es ajustada a Derecho.

Respecto de los puntos 1º, 2º y 4º de la solicitud, lo que se interesa es que el Secretario de la MAS emita sendos informes respecto de cada una de las cuestiones que plantea.

En este sentido, procede señalar que el contenido de lo que se entiende como información pública a la que tendrían derecho los ciudadanos en virtud del artículo 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTBG), viene establecido en el artículo 13 de la misma Ley, que señala lo siguiente:

"Se entiende por información pública los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones".

Es decir, se trata de documentos que ya existan y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones por el organismo al que se dirige la petición.

En el presente caso, lo que se está pidiendo por parte del reclamante, es que se elaboren varios informes por parte del Secretario de la MAS, circunstancia ésta que ya determina de por sí la inadmisibilidad de la pretensión.

Pero es que, además, se trata de cuestiones que, por estar referidas a GIAHSA y no a la MAS no están incluidas dentro del ámbito competencial del indicado funcionario.

Es cierto que el artículo 19 LTBG determina que si la información solicitada se refiere a información que no obre en poder del sujeto al que se dirige, éste la remitirá al competente si lo conociera, e informará de esta circunstancia al solicitante, pero éste no es el caso, porque aquí lo que se está pidiendo es que el Secretario emita determinados informes que no están dentro del ámbito de sus funciones, que se delimitan en los



artículos 3 y 4 del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional.

Por tanto, la decisión de inadmisibilidad está plenamente fundada en la doble circunstancia de que se trata de información que no existe y que, en todo caso, pretende que se elabore por un funcionario al que no le compete dicha función.

En lo que se refiere al punto 2º, lo que se pide por el reclamante es que la MAS desarrolle determinada actuación, consistente en la apertura de un expediente administrativo al objeto determinar la existencia de una posible causa de incompatibilidad de una consejera; petición que a todas luces no está amparada por la LTBG, y que, en su caso, el reclamante deberá interesar por otros medios,

Con relación al punto 6º, cabe señalar, en primer lugar, que no existe esa relación de méritos de los consejeros en el sentido que señala el reclamante y, por tanto, no se le puede dar una información que no existe.

No obstante, sí existe una motivación para la designación de los miembros del Consejo de Administración de GIAHSA y esa motivación sí se le comunicó al reclamante, como él mismo reconoce en su escrito:

[se incluye imagen que transcribe parte de la solicitud]

Además, en el escrito que cita el reclamante en este apartado, motivado por otra petición del mismo, ya le daba respuesta a la petición de información sobre la supuesta incompatibilidad de la Sra. [apellido] (se adjunta copia):

[se incluye imagen que transcribe parte del escrito]

Por tanto, la información instada sería, además, reiterativa.

En lo que se refiere a los puntos 6º,7 y 8 no se dispone de la información solicitada y además resulta abusiva, en los términos del Criterio Interpretativo 7/2015 del Consejo de Transparencia y buen Gobierno, ya que lo que está pidiendo es una información que no se encuentra disponible en estos momentos y que habría que elaborar ex profeso, debiéndose tener en cuenta que se trata de una información referida a un período de más de 11 años, respecto de una empresa de servicios públicos que tiene más de 150.000 abonados, que atiende a una población aproximada de 250.000 habitantes y que se encuentra dispersa y almacenada en diversos formatos y aplicaciones informáticas, según ha ido evolucionando la gestión de los sistemas de información de la entidad a lo largo de este período.”

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 una entidad local 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 un mes 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, el artículo 32 LTPA establece que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

2. En el presente supuesto la solicitud fue respondida el 8 de marzo de 2022, y la reclamación fue presentada el 13 de marzo de 2022, por lo que la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

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

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



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

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

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

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

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

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

4. Por último, en cuanto a las consideraciones generales a tener en cuenta en la Resolución de la Reclamación, establece el apartado primero de la Disposición Adicional Cuarta LTPA “la normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo”, redacción idéntica a la contenida, como precepto básico, en la Disposición adicional primera, apartado 1, LTAIBG. Igualmente, el apartado segundo de las citadas disposiciones adicionales establece que “Se regirán por su normativa específica, y por esta ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información”.



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

1. La reclamación parte de la solicitud presentada por la persona reclamante en la que se incluían ocho peticiones relacionadas con el funcionamiento de la entidad reclamada.

La entidad reclamada inadmitió la petición por entender que parte de lo solicitado no tenía la condición de información pública y que era necesaria una acción previa de reelaboración.

En su reclamación, la persona solicitante reconoce que las peticiones 1 a 4 no eran objeto de petición al amparo de la normativa de transparencia, por lo que no serán objeto de análisis en esta reclamación. Respecto al resto de peticiones, manifiesta su disconformidad con la respuesta ofrecida.

2. En relación con la 5ª de las peticiones (informe sobre méritos de miembros del Consejo de Administración), la entidad reclamada ha informado en su escrito de alegaciones de la inexistencia de dicha información. Sucede, sin embargo, que es a la propia persona solicitante a quien se debe ofrecer la información, pues, como hemos tenido ya ocasión de señalar en anteriores decisiones, son los poderes públicos a los que se pide la información los *"obligados a remitirla directamente a la persona que por vía del ejercicio de derecho de acceso haya manifestado su interés en conocerla"*, toda vez que no es finalidad de este Consejo, *"ciertamente, convertirse en receptor o transmisor de esta información pública, sino velar por el cumplimiento del ejercicio de este derecho de acceso a la misma en los términos previstos en la LTPA y que la información llegue al ciudadano solicitante por parte del órgano reclamado"* (por todas, las Resoluciones 59/2016, de 20 de julio, FJ 5º; 106/2016, de 16 de noviembre, FJ 4º; 111/2016, de 30 de noviembre, FJ 3º; 122/2016, de 14 de diciembre, FJ 5º; 55/2017, de 12 de abril, FJ 3º).

Por consiguiente, en esta ocasión, al igual que hacíamos en todas las resoluciones citadas, debemos concluir que es la entidad reclamada, y no a este órgano de control, quien debe poner directamente a disposición de la persona interesada la información que atañe a la solicitud en cuestión. De ahí que la ausencia de respuesta alguna por parte del órgano o entidad reclamada a la persona interesada determine, a efectos formales, la estimación de la reclamación.

3. Respecto a las peticiones 6ª, 7ª y 8ª la entidad reclamada informó de la inexistencia de la información solicitada así como del carácter abusivo *"ya que lo que está pidiendo es una información que no se encuentra disponible en estos momentos y que habría que elaborar ex profeso, debiéndose tener en cuenta que se trata de una información referida a un período de más de 11 años, respecto de una empresa de servicios públicos que tiene más de 150.000 abonados, que atiende a una población aproximada de 250.000 habitantes y que se encuentra dispersa y almacenada en diversos formatos y aplicaciones informáticas, según ha ido evolucionando la gestión de los sistemas de información de la entidad a lo largo de este período"*. Pese a lo alegado, no podemos entender que la información solicitada no exista, ya que se trata de información que necesariamente debe obrar, al menos parcialmente, en poder de la entidad reclamada, sin perjuicio de la posible aplicación de causas de inadmisión, que seguidamente analizamos.



Aunque la entidad consideró la solicitud como abusiva, tanto la cita al Criterio Interpretativo como la lectura de la respuesta a la petición, nos hacen considerar que la entidad aplicó como causa de inadmisión la prevista en el artículo 18.1. c) LTAIBG (acción previa de reelaboración).

Pues bien, como venimos sosteniendo de forma constante en nuestras decisiones (baste citar las Resoluciones 64/2016, FJ 3º; 75/2016, FJ 3º; 136/2016, FJ 3º; 8/2017, FJ 3º; 133/2018, FJ 3º; 14/2020, FJ 3º), al determinar el alcance del concepto “acción de reelaboración” empleado por dicho art. 18.1 c) LTAIBG, resultan de utilidad las siguientes líneas directrices que inferimos del Criterio Interpretativo 7/2015, de 12 de noviembre, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno:

1º) *“La reelaboración supone un nuevo tratamiento de la información”.*

2º) *“La reelaboración habrá de basarse en elementos objetivables de carácter organizativo, funcional o presupuestario”.*

3º) Hay reelaboración *“cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional del organismo o entidad que recibe la solicitud, deba... [e]laborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información”.*

4º) Asimismo, nos hallamos en presencia de una “acción de reelaboración” cuando el organismo o entidad que recibe la solicitud *“carezca de los medios técnicos que sean necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita, resultando imposible proporcionar la información solicitada”.*

Y por lo que hace a la delimitación negativa del concepto, conviene especialmente destacar —en línea con el citado Criterio Interpretativo 7/2015— que la noción de “reelaboración” no implica *“la mera agregación o suma de datos [...], ni tampoco equivale a información cuyo volumen o complejidad hace necesario un proceso específico de trabajo o de manipulación para suministrarla al solicitante”.*

Esta interpretación coincide que han partido de las líneas directrices marcadas por el Tribunal Supremo en la arriba citada Sentencia nº 1547/2017; a saber, que *“[c]ualquier pronunciamiento sobre las “causas de inadmisión” que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y, en particular, sobre la prevista en el apartado 1.c de dicho artículo (que se refiere a solicitudes “relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración”) debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013”* (Fundamento de Derecho Cuarto); y que no puede considerarse reelaboración la *“mera suma”* de los datos objeto de la solicitud (*vid.*, por ejemplo, la Resolución 85/2018, FJ 3º).

La aplicación de esta doctrina a la respuesta ofrecida impiden considerar de aplicación la causa de inadmisión citada, por los motivos que se indican a continuación.



4. A la vista del contenido de la solicitud, este Consejo no puede obviar que debido al elevado marco temporal del que se solicita (desde 2010) y el previsible elevado volumen de la información a analizar, la entidad pueda tener dificultades para la localización de la información, dificultades que podría suponer una acción previa de reelaboración (artículo 18.1. c) LTAIBG), si tenemos en cuenta lo alegado (*"se encuentra dispersa y almacenada en diversos formatos y aplicaciones informáticas, según ha ido evolucionando la gestión de los sistemas de información de la entidad a lo largo de este período"*).

Pero tal y como hemos venido sosteniendo en anteriores resoluciones, es requisito exigible para que el órgano o entidad interpelada aplique esta causa de inadmisión que realice y acredite un esfuerzo razonable para la localización de la información solicitada. Así, en la Resolución 151/2019, de 10 de mayo, afirmábamos:

"...la legislación de transparencia reclama de las autoridades públicas que desplieguen el esfuerzo razonablemente posible para atender las solicitudes de información y, en consecuencia, puedan responder, en los plazos previstos, de forma completa y ajustada a los términos de las peticiones formuladas por la ciudadanía. Las entidades sujetas a las exigencias de lo que se ha dado en denominar "publicidad pasiva", y por tanto responsables de su cumplimiento [art. 6.c) de la LTPA], deben realizar una tarea de búsqueda de los "contenidos o documentos" que obren en su poder y se hayan elaborado o adquirido en el ejercicio de sus funciones, con independencia de cuál sea su "formato o soporte" [art. 2 a) de la LTPA]. Los sujetos obligados, en suma, han de estar en condiciones de acreditar que sus esfuerzos de búsqueda de la información han sido rigurosos y exhaustivos y que han explorado todas las vías razonables para localizar los contenidos o documentos requeridos."

Este esfuerzo exige que el órgano ofrezca, cuando sea posible, al menos información que obre en su poder y que no exija una acción previa de reelaboración, y que permita al menos satisfacer parcialmente la petición. Y este requisito no podemos apreciarlo a la vista de la alegación presentada, ya que la entidad se ha limitado a expresar el elevado volumen de información a tratar y la existencia de diversas fuentes de información, pero sin concretar las tareas, la carga de trabajo y el uso de recursos materiales y humanos que se requerirían para obtener la información solicitada.

Conviene especialmente destacar —en línea con el citado Criterio Interpretativo 7/2015— que la noción de "reelaboración" no implica *"la mera agregación o suma de datos [...], ni tampoco equivale a información cuyo volumen o complejidad hace necesario un proceso específico de trabajo o de manipulación para suministrarla al solicitante"*.

Por ello, se estima que la entidad reclamada debe agotar las posibilidades de localización de la información solicitada, y poner a disposición de la persona reclamante toda la información solicitada que pueda ser extraída obre en los sistemas informático o bases de datos mediante un tratamiento informatizado de uso corriente, que suponga una acción previa de reelaboración de la información. En el caso de que no pueda extraerse con nivel de desglose solicitado, se pondrá a disposición con el nivel que sea posible.

La entidad deberá justificar las dificultades técnicas que impiden la extracción de la información que no pueda ponerse a disposición de la persona reclamante.



Por otra parte, y a la vista de las alegaciones presentadas, podría ocurrir que la información solicitada, o al menos parte, estuviera en poder de otros sujetos obligados, como podría ser la Diputación Provincial de Huelva, como responsable de la Junta Arbitral Provincial de Consumo (petición 8º); o el Servicio de Gestión Tributaria de Huelva, como entidad responsable de la gestión tributaria de la entidad reclamada (petición 7º). Si la entidad reclamada estimara que la información solicitada pudiera estar en poder de alguna de estas entidades, deberá informar de tal circunstancia a la persona reclamante en cumplimiento de los artículos 18.1. d) y 18.2 LTAIBG.

5. Sin perjuicio de lo anterior, y en relación con las alegaciones de la persona reclamante sobre la aplicación de la normativa estatal y autonómica de transparencia, este Consejo debe precisar que la mayor parte de la LTAIBG, entre la que se incluye el artículo 14 y 18, está dictada al amparo de competencias básicas del Estado, por lo que se trata de normativa de obligado cumplimiento para las Comunidades Autónomas. Como toda normativa básica, puede ser desarrollada y completada por la legislación autonómica, circunstancia que se produjo en relación con las causas de inadmisión a través del artículo 30 LTPA. No se trata pues de que el artículo 30 sea más o menos beneficioso en relación con el artículo 18 LTAIBG, sino que de un desarrollo de una previsión básica con la que no entra ni puede entrar en contradicción.

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 del Reglamento General de Protección de Datos define dato personal como:

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

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

“Los principios de la protección de datos deben aplicarse a toda la información relativa a una persona física identificada o identificable. Los datos personales seudonimizados, que cabría atribuir a una persona física mediante la utilización de información adicional, deben considerarse información sobre una persona física identificable. Para determinar si una persona física es identificable, deben tenerse en cuenta todos los medios, como la singularización, que razonablemente pueda utilizar el responsable del tratamiento o cualquier otra persona para identificar directa o indirectamente a la persona física. Para determinar si existe una probabilidad razonable de que se utilicen medios para identificar a una



persona física, deben tenerse en cuenta todos los factores objetivos, como los costes y el tiempo necesarios para la identificación, teniendo en cuenta tanto la tecnología disponible en el momento del tratamiento como los avances tecnológicos. Por lo tanto, los principios de protección de datos no deben aplicarse a la información anónima, es decir información que no guarda relación con una persona física identificada o identificable, ni a los datos convertidos en anónimos de forma que el interesado no sea identificable, o deje de serlo. En consecuencia, el presente Reglamento no afecta al tratamiento de dicha información anónima, inclusive con fines estadísticos o de investigación.”

En el caso de que la supresión de parte de la información en alguno de los documentos no impidiera la identificación de la persona, la entidad reclamada no los pondrá a disposición del solicitante.

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.

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

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

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar la Reclamación.

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

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



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

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

Jesús Jiménez López

Esta resolución consta firmada electrónicamente.