



**RESOLUCIÓN 690/2021, de 17 de octubre  
Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía**

**Artículos:** 2 y 24 LTPA

**Asunto:** Reclamación interpuesta por XXX contra la Dirección General de Consumo de la Consejería de Salud y Familias de la Junta de Andalucía por denegación de información pública.

**Reclamación:** 406/2020

**ANTECEDENTES**

**Primero.** La persona interesada presentó el 13 de julio de 2020 la siguiente solicitud en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo):

“En los últimos años, he presentado reclamación contra empresas.

“Consumo de Cádiz, o su sede central de Sevilla, siempre me envían el mismo escrito, según no recuerdo que artículo de la ley 39/2015, me viene a decir que no tengo derecho a conocer el resultado del expediente, no sé si finaliza en sanción, si procede a lo que reclamo contra la empresa que denuncié en cada momento etc.

“Adjunto noticia de Facua, según sentencia del TSJA, si tenemos derecho a conocer el resultado de dicha reclamación/denuncia, ya que dicha sentencia afecta a todos los



expedientes, y todos tenemos el mismo derecho, que este señor, al que le dan la razón, de conocer el resultado del expediente, el cual se abre por una denuncia de este señor contra Endesa.

“DICHO TODO LO ANTERIOR, RUEGO, QUE INSTEN TANTO A LA DELEGACIÓN DE CONSUMO EN CÁDIZ, ASÍ COMO, A CONSUMO SU SEDE EN SEVILLA, pues en ocasiones, la reclamación ha sido cursada por la delegación de Cádiz, otras por Consumo, sede general de Sevilla, que me den copia, para conocer el resultado, de todas mis reclamaciones presentadas de los últimos 4 años, siempre he interpretado, que soy parte interesada en el procedimiento administrativo, ya que soy, quien denuncia, y pone en conocimiento de Consumo, una supuesta infracción, en ocasiones, adjunto resolución del Jurado de Autocontrol, declarando una publicidad engañosa, y la empresa, no retira la misma, pues elevo la reclamación ante consumo, es normal, y lógico, no solo ser parte en dicho procedimiento, sino que desee conocer el resultado de dicho expediente, saber que se para ese abuso por parte de la empresa, y ver el buen funcionamiento de Consumo, y que mis reclamaciones denuncias, no caen en saco roto, y se evite, que ciertas empresas, continúen engañando e incumpliendo las normativas de consumo o de publicidad.[...]”.

**Segundo.** Con fecha 16 de julio de 2020 y de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 19.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y 14.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, el Consejo remite esta solicitud a la Dirección General de Consumo de la Consejería de Salud y Familias de la Junta de Andalucía, informando de esta circunstancia al solicitante con la misma fecha.

**Tercero.** El 21 de septiembre de 2020, la Dirección General de Consumo remite a la persona interesada respuesta a su solicitud:

“En contestación a su solicitud de conocer el resultado de todas sus denuncias interpuestas en los últimos 4 años, presentada el pasado 13 de julio en el Registro Electrónico General de la Junta de Andalucía, y el día 16 de julio en el Registro del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, cúmpleme comunicarle que, de conformidad los artículos 13 y 53 de la Ley 39/ 2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Publicas, el acceso al estado en el que se encuentra un procedimiento administrativo no figura entre los derechos que, con carácter general. corresponden a todo ciudadano, sino tan sólo a quienes en cada procedimiento concreto tengan la condición de interesados.



“Siendo así que, según el artículo 62.5 de la misma Ley, la presentación de una denuncia no confiere, por sí sola, la condición de interesado en el procedimiento, y, de acuerdo con su artículo 64.1 la incoación se comunicará al denunciante cuando las normas reguladoras del procedimiento así lo prevean, resultando que no existen tales normas, sin que tales consideraciones resulten desvirtuadas por la noticia que se adjunta”.

**Cuarto.** El 29 de septiembre de 2020 tiene entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía reclamación ante la respuesta a la solicitud:

“Solicito insten a la Dirección General de Consumo a que notifique el resultado de cada expediente de mis reclamaciones, ya que, en algunos casos, es necesario por si debo realizar más gestiones contra la empresa denunciada.

“Un ejemplo, si denuncio a una empresa por facturar conceptos indebidos, dependiendo de lo que resuelva Consumo, tengo derecho o no, a solicitar a dicha empresa lo cobrado de más, etc.

“El artículo 103 de la Constitución Española determina que la Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con, entre otros, el principio de eficacia, y con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho.

“El artículo 3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público, establece en su apartado 1 que las Administraciones públicas sirven con objetividad los intereses generales y actúan de acuerdo con, entre otros principios, el de eficacia, con sometimiento pleno a la Constitución, a la Ley y al Derecho.

“Ruego tengan en cuenta en este procedimiento: ARTÍCULO 21 OBLIGACIÓN DE RESOLVER.

“1. La administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación.

“En los casos de prescripción, renuncia del derecho, caducidad del procedimiento o desistimiento de la solicitud, así como de desaparición sobrevenida del objeto del procedimiento, la resolución consistirá en la declaración de la circunstancia que concurra en cada caso, con indicación de los hechos producidos y las normas aplicables.

“POR FAVOR CONTESTAR AL CORREO ELECTRÓNICO QUE APARECE EN EL PRESENTE ESCRITO O NOTIFICAR DE FORMA ELECTRÓNICA.



“ADJUNTO COPIA DE MI D.N.I.

“Decir que me encuentro registrada para recibir notificaciones electrónicas.

“MUY IMPORTANTE:

“EN CASO QUE PROCEDA RUEGO QUE SE APLIQUE: La Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, su Artículo 14: Decisiones sobre competencia.

“1. El órgano administrativo que se estime incompetente para la resolución de un asunto remitirá directamente las actuaciones al órgano que considere competente, debiendo notificar esta circunstancia a los interesados.

“El presente escrito reúne los requisitos que establece el artículo 16 y 66 de la Ley 39/2015, de procedimiento administrativo común de las administraciones públicas.

“Quedo a la espera de contestación por escrito y de forma motivada, enviando dicha respuesta por vía electrónica, el artículo 14 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas establece el derecho y obligación de relacionarse electrónicamente con las Administraciones Públicas, así como futuras notificaciones con acuerdo al artículo 41 de la citada Ley. POR FAVOR NO EN PAPEL SINO DE FORMA ELECTRÓNICA.

“LE RECUERDO la obligación de RESOLVER con acuerdo a lo establecido en el artículo 21.1 de la ya mencionada Ley 39/2015 de 1 de octubre.

“Artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, por el que la Administración viene obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas., que en su artículo 28 establece: 2. Los interesados no estarán obligados a aportar documentos que hayan sido elaborados por cualquier Administración, con independencia de que la presentación de los citados documentos tenga carácter preceptivo o facultativo en el procedimiento de que se trate, siempre que el interesado haya expresado su consentimiento a que sean consultados o recabados dichos documentos. Se presumirá que la consulta u obtención es autorizada por los interesados salvo que conste en el procedimiento su oposición expresa o la ley especial aplicable requiera consentimiento expreso.



“De conformidad con lo establecido en el art 66.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas SOLICITO recibo a efectos de acreditación de presentación de documentos.

“Sirva el presente escrito si procede en caso de existir plazos, la interrupción de los mismos incluyendo los previstos en nuestro código civil o los recogidos en la ley 39 y 40 de 1 de octubre de 2015.

“Y, por último, ruego se resuelva dentro del plazo establecido, sin la necesidad de agotar dicho plazo, siendo este el de tres meses, tal y como establece el artículo 21.3 de la citada Ley 39/2015.

“DOY MI CONSENTIMIENTO A SOLICITAR A OTRAS ADMINISTRACIONES, LOCAL, AUTONÓMICA O ESTATAL, CUALQUIER DOCUMENTO QUE SEA NECESARIO PARA CURSAR EL PRESENTE ESCRITO.

“[...].

**Quinto.** Con fecha 8 de septiembre de 2021 el Consejo 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 de fecha 8 de septiembre de 2021 a la Unidad de Transparencia respectiva.

**Sexto.** El 30 de septiembre de 2021 tiene entrada en el Consejo escrito de la persona interesada en el que amplía su reclamación anterior:

“Adjunto resolución del Defensor del Pueblo, no solo insta a la La Consejería de Salud y Familias de la Junta de Andalucía a que notifique lo solicitado por mí, conocer el resultado de mis denuncias, sino que hace referencia de varias sentencias del supremo, al igual que hace referencia a otro artículo de la ley 39/2015, diferente a la que se acoge la La Consejería de Salud y Familias de la Junta de Andalucía.

“Dicho lo anterior, vuelvo a acudir a usted, entendiendo que su resolución si es vinculante para la Consejería de Salud y Familias de la Junta de Andalucía, por lo que le ruego, insten a dicha consejería a informar de las resoluciones de las denuncias presentadas ante dicha consejería”.



La Resolución del Defensor del Pueblo indicaba expresamente:

“(…) A juicio del Defensor del Pueblo, si bien es cierto que, según establece el artículo 62 de la misma ley, la presentación de una denuncia no confiere, por sí sola, la condición de interesado en el procedimiento, también lo es que ha de reconocerse al denunciante la condición de interesado siempre que pueda resultar afectado en sus derechos por la resolución que recaiga en el procedimiento.

Tal y como ha reconocido la jurisprudencia del Tribunal Supremo, el interés legítimo no es un mero interés en el respeto de la legalidad, siendo necesario que el denunciante se encuentre en una relación especial con el objeto del proceso o del procedimiento que se concrete en un interés directo, personal y legítimo que pueda ser afectado por la resolución que se dicte (STS de 22 de noviembre de 1996).

En el mismo sentido, el Tribunal Supremo ha señalado que “el denunciante sí está legitimado para participar en el procedimiento sancionador y para obtener una respuesta administrativa o jurisdiccional, por razón de que una resolución estimatoria de sus pretensiones puede incidir positivamente en la esfera jurídica del denunciante” (STS de 21 de julio de 1995, 25 y 31 de octubre y 2 y 9 de noviembre de 1996 y 21, 24 y 29 de enero de 1997).

Por ello, esta institución no comparte la interpretación que hace el Servicio de Inspección de la Consejería de Salud de la Junta de Andalucía, que, en aplicación de los preceptos legales mencionados, antes siquiera de llevar a cabo las actuaciones de comprobación y el análisis de los hechos reflejados en la denuncia, presupone que el afectado por cualquier servicio no ostenta la condición de interesado en el procedimiento administrativo sancionador.(…)”

**Séptimo.** El 5 de octubre de 2021 tiene entrada en el Consejo escrito de la Dirección General de Consumo, aportando expediente e informando lo siguiente:

“El 08/09/2021 se ha recibido su escrito de la misma fecha, en el que se expone lo siguiente:  
*[transcripción del escrito del Consejo a la Dirección General de Consumo solicitando alegaciones y remisión del expediente].*

“El artículo 33.1 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, establece que «frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso, podrá interponerse reclamación ante el Consejo de Transparencia y la Protección de Datos de Andalucía, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa. Esta reclamación se registrará por lo establecido en la legislación básica en materia de transparencia y por lo previsto en esta ley».



“Por su parte, el artículo 24.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, prevé que «la tramitación de la reclamación se ajustará a lo dispuesto en materia de recursos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Cuando la denegación del acceso a la información se fundamente en la protección de derechos o intereses de terceros se otorgará, previamente a la resolución de la reclamación, trámite de audiencia a las personas que pudieran resultar afectadas para que aleguen lo que a su derecho convenga».

“En respuesta a su escrito, se le comunica que la solicitud formulada por D. *[nombre de la persona interesada]*, [...], no está fundamentada en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, ni tampoco en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que ni siquiera se citan o mencionan, como tampoco el término «transparencia», sino en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (además de otras normas sin relación alguna, como la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de Firma Electrónica), sin que el hecho de que la reclamación fuera presentada en el Registro del Consejo de Transparencia pueda determinar la aplicación de tales Leyes de Transparencia pese a no haber sido invocadas, pues tal presentación no produce un efecto distinto al que produciría su presentación en el Registro de la Consejería de Educación y Deporte, o en una Oficina de Correos, de acuerdo con el artículo 16.4 de la citada Ley 39/2015, de 1 de octubre.

“Y, de acuerdo con la normativa citada, se contestó al solicitante que *[transcripción de la respuesta de la Dirección General de Consumo a la persona interesada el 18 de septiembre de 2020]*.

“De la misma forma, no se ha aplicado el artículo 19.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, ni ningún otro precepto de las citadas Leyes de transparencia a la solicitud de información a que se refieren, en la medida en que, insistimos, no se ha formulado su solicitud de información al amparo de dicha normativa, por lo que, igualmente, entendemos que debe ser inadmitida su reclamación, pues, antes de formularla ante el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, debería haberse dirigido a este órgano fundando su solicitud en aquellas Leyes, y no en la Ley 39/2015, y en la Ley 40/2015, ambas de 1 de octubre, por lo que tal reclamación en materia de transparencia se dirige contra un acto en materia de transparencia inexistente.

“Y, por lo que se refiere al propio recurso formulado, que ha de regirse en todo caso por las normas de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, incluso si la solicitud se hubiera formulado al amparo de las normas de transparencia (artículo 23 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y artículo 33 de la Ley andaluza 1/2014, de 24 de junio), el mismo se fundamenta, exclusivamente en el hecho de «no estar conforme con la respuesta», por lo que no cumple la exigencia mínima



de fundarse en cualquiera de los motivos de nulidad o anulabilidad previstos en los artículos 47 y 48 de dicha Ley, como exige su artículo 112.1, estableciendo expresamente como efecto para tal supuesto una segunda causa inadmisión de dicho recurso en su artículo 116.e).

“Se adjunta copia del expediente administrativo, integrado exclusivamente por la solicitud formulada por D. *[nombre de la persona interesada]* para conocer las resoluciones de sus reclamaciones denuncias presentadas en los últimos 4 años, y su contestación”.

## 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).

**Segundo.** La presente reclamación tiene por objeto una pretensión cuyo examen escapa al ámbito competencial de este Consejo, por lo que no procede su admisión a trámite.

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.

Con el escrito origen de la reclamación, la persona interesada pretendía que la Dirección General de Consumo (o el Servicio de Consumo de la Delegación Territorial en Cádiz) le notificara el resultado de cada uno de los expedientes de las reclamaciones que en materia de consumo presentaba contra las empresas (“RUEGO, QUE INSTEN TANTO A LA DELEGACIÓN DE CONSUMO EN CÁDIZ, ASÍ COMO, A CONSUMO SU SEDE EN SEVILLA, pues en ocasiones, la reclamación ha sido cursada por la delegación de Cádiz, otras por Consumo, sede general de Sevilla, Que me den copia, para conocer el resultado, de todas mis reclamaciones presentadas de los últimos 4 años...”).



Esta misma petición se repite en la reclamación presentada del 29 de septiembre de 2020 (“Solicito insten a la Dirección General de Consumo a, que notifique el resultado de cada expediente de mis reclamaciones, ya que, en algunos casos, es necesario por si debo realizar más gestiones contra la empresa denunciada”).

Esta pretensión parece derivar de la petición de ser considerado parte interesada en el procedimiento abierto a partir de las denuncias presentadas en materia de consumo, tal y como se deduce del contenido de la solicitud: “siempre he interpretado, que soy parte interesada en el procedimiento administrativo, ya que soy, quien denuncia, y pone en conocimiento de Consumo, una supuesta infracción”.

En este sentido, lo interpretó la Dirección General de Consumo, que en la respuesta ofrecida al solicitante invoca la normativa de procedimiento administrativo común para denegar la condición de interesado en el procedimiento, normativa que había sido invocada igualmente en la solicitud y posteriormente en la reclamación ante este Consejo.

El órgano reclamado argumenta que en fase de reclamación que la solicitud “no está fundamentada en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, ni tampoco en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que ni siquiera se citan o mencionan, como tampoco el término «transparencia»”. Y así es, pero es que, además, la persona interesada presenta dicho primer escrito en el Registro de este Consejo lo que motiva que sea derivado, en virtud del artículo 19.1 de la Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, al órgano competente, como es la Dirección General de Consumo. Es la contestación de dicho órgano lo que motiva la interposición de la reclamación ante el Consejo.

La calificación de una solicitud como objeto de la normativa de transparencia no viene determinado por el hecho de invocar dicha normativa expresamente, sino por el contenido de las pretensiones contenidas en dicha solicitud. Y es que para que un escrito conteniendo una petición sea considerado una solicitud de información pública resulta imprescindible que tal petición constituya información pública. A este respecto, según define el artículo 2 a) LTPA, se entiende por información pública *“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”*.

A la vista de esta definición, es indudable que la pretensión de la persona reclamante resulta por completo ajena al concepto de “información pública” de la que parte la legislación en materia de transparencia. Tanto su petición inicial, confirmada en la reclamación, como la



respuesta ofrecida por la Administración, giran en torno a la consideración o no de un denunciante como interesado en el procedimiento sancionador incoado por el órgano competente en materia de consumo. Y así lo plantearía el reclamante ante el Defensor del Pueblo, a la vista de la respuesta ofrecida, que de nuevo versa sobre la consideración o no de un denunciante como persona interesada en un procedimiento administrativo.

Por lo tanto, con tal solicitud no se pretende tener acceso a un determinado documento o contenido que previamente obre en poder de la Administración interpelada, sino que esta emprenda una concreta actuación como es la de considerar a una persona como interesada en un procedimiento concreto, y por ende, notificarle el resultado de determinados procedimientos sancionadores cuando se inicien como consecuencia de la denuncia interpuesta por dicha persona interesada. Se nos plantea, pues, una cuestión que, con toda evidencia, queda extramuros del ámbito objetivo delimitado en la LTPA.

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

## RESOLUCIÓN

**Único.** Inadmitir a trámite la reclamación interpuesta por *XXX* contra la Dirección General de Consumo de la Consejería de Salud y Familias de la Junta de Andalucía por denegación de información pública, por no estar lo solicitado incluido en el concepto de información pública previsto en el artículo 2 a) LTPA.

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.