



RESOLUCIÓN 788/2023, de 29 de noviembre

Artículos: 2, 24 y DA 4ª LTPA; DA 1ª LTAIBG.

Asunto: Reclamación interpuesta por XXX (en adelante, la persona reclamante), contra la Secretaría General Técnica de la Consejería de Turismo, Cultura y Deporte (en adelante, la entidad reclamada) por denegación de información pública.

Reclamación: 548/2023.

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). Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 21 de julio 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 16 de junio de 2023 ante la entidad reclamada solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

“Solicitud expediente completo cese en plaza [nnnnn].

“Tras cese en plaza con código [nnnnn] (denominación de la plaza) se solicita expediente completo de cese, donde consten Propuesta y Resolución de cese como mínimo, entre otros documentos que puedan conformar el expediente completo”.

2. La entidad reclamada contestó la petición mediante Resolución de 14 de julio de 2023 con el siguiente contenido, en lo que ahora interesa:

“[...]”.

“TERCERO. El derecho de acceso a la información pública y el régimen de su ejercicio están reconocidos en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de transparencia pública de Andalucía, cuyo artículo 2.a) define como «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».



“CUARTO. La información solicitada se encuentra amparada en la regulación que la Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece sobre los derechos del interesado en el procedimiento administrativo, cuyo artículo 53.1 f) dispone específicamente que los interesados tendrán derecho «a obtener información y orientación acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar».

“Por ello, tras el análisis de la solicitud y a la vista de los antecedentes de hecho y fundamentos de derecho indicados anteriormente y siendo, según los fundamentos TERCERO y CUARTO que la interesada puede ejercer el derecho de acceso y vista del expediente completo, en defensa de sus legítimos intereses, es por lo que esta Secretaría General Técnica

“RESUELVE

“Inadmitir la solicitud de información pública motivando esta decisión en los argumentos expuestos en el Fundamento de Derecho Tercero”.

Tercero. Sobre la reclamación presentada.

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

“La incongruencia de la argumentación jurídica de la Resolución es clara: a pesar de que se reconoce el derecho de acceso de la ciudadanía a la información solicitada se inadmite sin más la solicitud, con la consiguiente indefensión para la interesada. Esta situación denota un desconocimiento del derecho administrativo por parte de la unidad redactora de la Resolución y/o una mala fe de la misma con el objetivo de perjudicar a la interesada y entorpecer el procedimiento iniciado. (ver RESOLUCIÓN 616/2021, de 10 de septiembre CTPDA).(transcripción de la reclamación)”.

Cuarto. Tramitación de la reclamación.

1. El 2 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. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de fecha 2 de agosto de 2023 a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. El 23 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 e informa lo siguiente:

“PRIMERO.- El derecho de acceso a la información pública y el régimen de su ejercicio están reconocidos en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de transparencia pública de Andalucía, cuyo artículo 2. a) define como «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».



“SEGUNDO.- El principio de transparencia incluido en el artículo 6 de la Ley 1/2014 supone que toda la información pública es, en principio, accesible y que sólo puede ser excepcionada dicha accesibilidad para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la ley.

“TERCERO.- Artículo 14. Límites al derecho de acceso, de la Ley 19/2013, establece en su apartado 2. que la aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso.

“CUARTO.- Por su parte, el Artículo 18. Causas de inadmisión, establece en su apartado e) que se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.

“QUINTO.- La información solicitada por [nombre de la persona reclamante] se encuentra amparada en la regulación que la Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece sobre los derechos del interesado en el procedimiento administrativo, cuyo artículo 53.1 f) dispone específicamente que los interesados tendrán derecho «a obtener información y orientación acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar».

“SEXTO.- Asimismo, la información solicitada se encuentra también amparada en el artículo 53.1. de la Ley 39/2015 concretamente en su punto a), por el cual los interesados en un procedimiento administrativo, tienen los siguientes derechos: a) A conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados; el sentido del silencio administrativo que corresponda, en caso de que la Administración no dicte ni notifique resolución expresa en plazo; el órgano competente para su instrucción, en su caso, y resolución; y los actos de trámite dictados. Asimismo, también tendrán derecho a acceder y a obtener copia de los documentos contenidos en los citados procedimientos”.

“A la vista de lo antedicho, y siendo que [nombre de la persona reclamante] es la interesada en el procedimiento de cese del expediente objeto de solicitud, es por lo que se resolvió la inadmisión de la solicitud a través del portal de transparencia, ya que la interesada puede ejercer el derecho de acceso y vista del expediente completo, en defensa de sus legítimos intereses, así como obtener información y orientación acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar, atendiendo a lo prescrito en la Ley 39/2015 de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas”.

3. El 19 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.

Dicho acuerdo remitido a la entidad reclamada y a la persona reclamante el 20 de octubre de 2023.

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, prorrogables por igual período en el caso de que el volumen o la complejidad de la información solicitada lo requiera.

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 respondida el 14 de julio de 2023, y la reclamación fue presentada el 21 de julio de 2023, 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.

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

1. El objeto de la solicitud de información fue el siguiente:

“Tras cese en plaza con código [nnnnn] (denominación plaza) se solicita expediente completo de cese, donde consten Propuesta y Resolución de cese como mínimo, entre otros documentos que puedan conformar el expediente completo”.

La entidad reclamada inadmite la solicitud de información al considerar que no tiene cabida dentro del ámbito de la transparencia sino que “*se encuentra amparada en la regulación que la Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece sobre los derechos del interesado en el procedimiento administrativo, cuyo artículo 53.1 f) dispone específicamente que los interesados tendrán derecho «a obtener información y orientación acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar»*”.



Por tanto, la entidad reclamada no deniega de plano el acceso al expediente solicitado, relativo al cese de la persona reclamante en el puesto de trabajo, sino que entiende que no es la normativa de transparencia la que regula el acceso a dicho expediente, sino la LPAC, cuyo artículo 53.1. enumera los derechos de los interesados en el procedimiento administrativo. Entre dichos derechos se encuentra, según expone la entidad reclamada en su resolución, en el apartado f), el derecho a *"obtener información y orientación acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar"*. Y termina la entidad reclamada su resolución, a pesar de la inadmisión, reconociendo que *"la interesada puede ejercer el derecho de acceso y vista del expediente completo, en defensa de sus legítimos intereses"*.

La persona reclamante interpone la reclamación ante este Consejo quejándose de la *"incongruencia de la argumentación jurídica de la resolución"*. Y no le falta razón al parecer de este Consejo, pues es en las alegaciones remitidas con motivo de la tramitación de la reclamación, cuando la entidad reclamada aclara dicha incongruencia y reconoce que aunque se *"resolvió la inadmisión de la solicitud a través del portal de transparencia"*, la persona reclamante *"es la interesada en el procedimiento de cese del expediente objeto de solicitud"* por lo que *"puede ejercer el derecho de acceso y vista del expediente completo, en defensa de sus legítimos intereses"*.

Es decir, se le reconoce el derecho de acceso conforme a lo contemplado en el último inciso del apartado a) del citado artículo 53.1 LPAC, (apartado que no se cita en la Resolución, pero sí luego en las alegaciones remitidas al Consejo). Dicho apartado a) del artículo 53.1 LPAC establece que los interesados en el procedimiento administrativo tendrán derecho a *"obtener copia de los documentos contenidos en los citados procedimientos" (procedimientos en los que tengan la condición de interesados)*.

2. En el presente caso la solicitud de información se formula *"tras cese en plaza con código [nnnnn]"* y requiere el expediente completo del citado cese, donde consten al menos la propuesta y resolución de cese, así como cualquier otro documento que puede conformar el expediente. Resulta evidente, ciertamente, el carácter de *"información pública"* de lo solicitado de acuerdo con lo establecido en el artículo 2 a) de la LTPA, según el cual se entiende por tal concepto *"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"*.

Además este Consejo ya he tenido ocasión subrayar en anteriores resoluciones la relevancia de la apertura a la ciudadanía de la información referente a la gestión de recursos humanos en la esfera pública.

Pues bien, no podemos compartir la justificación de la entidad reclamada para inadmitir la solicitud de información. Según se aclara en el escrito de alegaciones formulado por la entidad reclamada, la persona reclamante es la interesada en el procedimiento de cese del expediente objeto de la solicitud por lo que considera que puede ejercitar el derecho de acceso y vista del expediente completo en defensa de sus intereses legítimos al amparo del artículo 53.1 de la LPAC. Pero ello no obsta para que también disponga, como *"todas las personas"*, del 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 el artículo 31 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, sin más limitaciones que las contempladas en la Ley"* (artículo 24 LTPA).



La única previsión establecida en la normativa de transparencia respecto a la condición de interesado, está contenida en la disposición adicional cuarta de la LTPA, que establece el régimen jurídico del específico procedimiento como de preferente aplicación para resolver solicitudes de acceso presentadas por las personas interesadas en un procedimiento en curso. Así, en su apartado primero, dispone que *“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”*.

A nuestro parecer, la solicitud de información se formula cuando ya había recaído la resolución de cese que, a nuestro juicio, determina la conclusión del procedimiento en cuestión.

Este Consejo considera pues que, a efectos de la aplicación del primer párrafo de la Disposición adicional cuarta LTPA, un procedimiento está en curso hasta que se dicte la resolución que ponga fin al mismo, sin perjuicio de que sea susceptible de ser recurrida o incluso lo haya sido. El recurso que eventualmente pudiera interponerse, supondrá, a efectos de la aplicación de la Disposición adicional, un nuevo procedimiento en el marco del cual se podrán presentar solicitudes de información que deberán ser resueltas acorde a la normativa que lo regule.

Consecuentemente, consideramos que en el momento en que se presentó la solicitud de información el procedimiento de cese no estaba en curso, según se desprende del propio contenido de la solicitud y de las alegaciones presentadas por la entidad reclamada. Dado que lo solicitado constituye inequívocamente información pública a los efectos de la LTPA [art. 2 a)], y no habiendo sido alegado ningún otro límite por el órgano reclamado, procede estimar esta reclamación y la entidad reclamada habrá de poner a disposición de la persona reclamante el expediente de cese en el puesto de trabajo solicitado.

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 la Reclamación en cuanto a la solicitud de:

“expediente completo cese en plaza [nnnnn]”.

La entidad reclamada deberá facilitar a la persona reclamante la información solicitada teniendo en cuenta lo indicado en los Fundamentos Jurídicos 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.