

Informe del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

1. Actividad resolutoria referida a entidades locales

- 1.1. Actividad revisora del Consejo
 - 1.1.1. Concepto de información pública
 - 1.1.1.1. Formato o soporte de la información pública
 - 1.1.1.2. Objeto no susceptible de acceso
 - 1.1.2. Regímenes jurídicos específicos de acceso
 - 1.1.2.1. Acceso a información por parte de un interesado a procedimiento en curso
 - 1.1.2.2. Información pública medioambiental
 - 1.1.2.3. Otros regímenes de acceso específicos
 - 1.1.2.3.1. Acceso por concejales
 - 1.1.2.3.2. Otros regímenes específicos
 - 1.1.3. Límites del artículo 14
 - 1.1.3.1. Aplicación justificada y proporcionada (test de daño)
 - 1.1.3.2. Límite: seguridad pública
 - 1.1.3.3. Límite: prevención, investigación y sanción de ilícitos
 - 1.1.3.4. Límite: intereses económicos y comerciales
 - 1.1.3.5. Límite: funciones de vigilancia, inspección y control
 - 1.1.3.6. Límites: confidencialidad y secreto requerido en toma de decisiones
 - 1.1.4. Disociación de los DCP
 - 1.1.5. Niveles de protección por tipología de dato personal
 - 1.1.5.1. Datos especialmente protegidos o comisión de ilícitos
 - 1.1.5.2. Aplicación de la LOPD a la información
 - 1.1.5.3. Criterios de ponderación
 - 1.1.6. Cuestiones de procedimiento del derecho de acceso
 - 1.1.6.1. Contenido de la solicitud: identificación de la información
 - 1.1.6.2. Regla de autor
 - 1.1.6.3. Motivación de las solicitudes
 - 1.1.7. Causas de inadmisión
 - 1.1.7.1. Información en proceso de elaboración o publicación
 - 1.1.7.2. Información auxiliar
 - 1.1.7.3. Reelaboración
 - 1.1.7.4. Solicitudes repetitivas
 - 1.1.7.5. Solicitudes abusivas
 - 1.1.8. Trámite de alegaciones en el procedimiento
 - 1.1.9. Resolución
 - 1.1.9.1. Formalización del acceso
 - 1.1.9.2. Formalización del acceso. Tasas
 - 1.1.10. Procedimiento de reclamación

- 1.1.10.1. Competencia
- 1.1.10.2. Objeto
- 1.1.10.3. Tramitación de la reclamación
- 1.1.10.4. Resolución
- 1.2. Actividad jurisdiccional
- 2. Actividad consultiva**

1

Actividad resolutoria referida a entidades locales

ACTIVIDAD REFERIDA AL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Reclamaciones interpuestas

Para un total de 1195 reclamaciones interpuestas ante el Consejo desde su inicio, en marzo de 2016, 737 se interponen contra entidades locales, según la siguiente distribución anual y por provincias:

| Provincia | 2016 | 2017 | 2018 | Total general |
|----------------------|-----------|------------|------------|---------------|
| Almería | 7 | 51 | 32 | 90 |
| Cádiz | 30 | 100 | 80 | 210 |
| Córdoba | 2 | 22 | 16 | 40 |
| Granada | 11 | 67 | 38 | 116 |
| Huelva | 1 | 23 | 12 | 36 |
| Jaén | 3 | 15 | 9 | 27 |
| Málaga | 9 | 38 | 35 | 82 |
| Sevilla | 34 | 51 | 51 | 136 |
| Total general | 97 | 367 | 273 | 737 |

Los descriptores de las materias sobre las que versan las reclamaciones pueden agruparse en la siguiente lista:

- Acceso a expediente del interesado
- Acuerdo de pleno
- Análisis de agua
- Caídas en acerado
- Catálogo procedimientos
- Cumplimiento de una sentencia
- Deuda del ayuntamiento
- Expediente de expropiación
- Expediente sancionador

- Gastos en ayuntamiento
- Identidad de funcionario
- Información ambiental
- Información de procedimientos sancionadores de personas físicas
- Información sobre actividades del municipio
- Información sobre beneficio industrial en concesión
- Información sobre contratación
- Información sobre reglamentación funeraria
- Información sobre salud laboral
- Información tributaria
- Información urbanística
- Partidas presupuestarias sobre ayudas, becas y premios
- Publicidad institucional
- Recursos humanos
- Solicita actuación de la Administración
- Solicitud de información por concejales
- Solicitud para que el ayuntamiento realice actividades

Reclamaciones resueltas referidas a entidades locales

Se han resuelto un total de 518 resoluciones referidas a entidades locales. De estas 518 resoluciones, el sentido de las mismas se distribuye como sigue:

| Sentido | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | Total general |
|---|-----------|------------|------------|----------|---------------|
| Declaración de terminación del procedimiento* | 5 | 33 | 40 | | 78* |
| Desestimada | 4 | 8 | 48 | | 60 |
| Desistimiento | 3 | 7 | 16 | | 26* |
| Estimada | 12 | 21 | 73 | | 106 |
| Estimada parcialmente | 5 | 24 | 82 | | 111 |
| Inadmitida | 18 | 32 | 66 | 1 | 117 |
| Retroacción | 1 | 3 | 16 | | 20 |
| Total general | 48 | 128 | 341 | 1 | 518 |

* Es de considerar que las declaraciones de terminación obedecen a que los órganos reclamados han ofrecido la información durante la tramitación del procedimiento de la reclamación. Igualmente, los desistimientos obedecen, en su mayor parte, a que han ofrecido la información a los reclamantes. Por consiguiente, los datos que se ofrecen al respecto cabe considerarse como favorables al acceso de la información.

Reclamaciones resueltas por tipo de entidades y año

| Entidades | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | Total general |
|----------------------------------|------|------|------|------|---------------|
| DIPUTACIONES | 1 | 4 | 5 | | 10 |
| EMPRESAS MUNICIPALES | 5 | 5 | 7 | | 17 |
| CONSORCIOS, ELAS, MANCOMUNIDADES | 1 | 3 | 20 | | 24 |
| AYUNTAMIENTOS | 41 | 116 | 309 | 1 | 467 |
| Total general | 48 | 128 | 341 | 1 | 518 |

Reclamaciones resueltas por tipo de entidades, provincias y año, y resoluciones totales

| Provincias / Tipo de entidades | Información del n.º de reclamaciones resueltas | | | | | RESOLUCIONES |
|-------------------------------------|--|-----------|-----------|----------|------------|-----------------------|
| | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | Total | RESOLUCIONES DICTADAS |
| ALMERÍA | 4 | 18 | 47 | 1 | 70 | 59 |
| Ayuntamientos | 4 | 18 | 47 | 1 | 70 | |
| CÁDIZ | 15 | 29 | 94 | | 138 | 129 |
| Empresas municipales | 3 | 4 | 6 | | 13 | |
| Ayuntamientos | 12 | 18 | 79 | | 109 | |
| Consortios, Elas, Mancomunidades... | | 3 | 8 | | 11 | |
| Diputación Provincial | | 4 | 1 | | 5 | |
| CÓRDOBA | 2 | 2 | 21 | | 25 | 25 |
| Ayuntamientos | 2 | 2 | 20 | | 24 | |
| Diputación Provincial | | | 1 | | 1 | |
| GRANADA | 7 | 32 | 58 | | 97 | 71 |
| Ayuntamientos | 6 | 32 | 46 | | 84 | |
| Consortios, Elas, Mancomunidades... | 1 | | 11 | | 12 | |
| Diputación Provincial | | | 1 | | 1 | |
| HUELVA | 1 | 6 | 20 | | 27 | 26 |
| Ayuntamientos | 1 | 6 | 17 | | 24 | |
| Diputación Provincial | | | 1 | | 1 | |
| Empresas municipales | | | 1 | | 1 | |
| Consortios, Elas, Mancomunidades... | | | 1 | | 1 | |
| JAÉN | | 4 | 16 | | 20 | 20 |

| Provincias / Tipo de entidades | Información del n.º de reclamaciones resueltas | | | | | RESOLUCIONES |
|-----------------------------------|--|------------|------------|----------|------------|--------------------------|
| | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | Total | RESOLUCIONES DICTADAS |
| Ayuntamientos | | 4 | 16 | | 20 | |
| MÁLAGA | 7 | 10 | 33 | | 50 | 50 |
| Ayuntamientos | 6 | 10 | 33 | | 49 | |
| Diputación Provincial | 1 | | | | 1 | |
| SEVILLA | 11 | 27 | 52 | | 91 | 90 |
| Ayuntamientos | 10 | 26 | 51 | | 87 | |
| Diputación Provincial | | | 1 | | 1 | |
| Empresas municipales | 2 | 1 | | | 3 | |
| Total general | 48 | 128 | 341 | 1 | 518 | 470* |

* N.º que incluye resoluciones que acumulan procedimientos. 470 Resoluciones resuelven 518 reclamaciones.

1.1

Actividad revisora del Consejo

1.1.1

Concepto de información pública

1.1.1.1

Formato o soporte de la información pública

Sobre este epígrafe interesa destacar la Resolución 431/2018, en la que se declara, en relación con el formato o soporte en el que se halle la información, lo siguiente:

“En suma, la legislación reguladora de la transparencia ha extendido el derecho a saber de la ciudadanía más allá del tradicional concepto de documento, como elemento físico tangible, asumiendo un contenido más amplio en el que tiene cabida la información que contengan las bases de datos o sistemas de información de los organismos y entidades incluidos en el ámbito subjetivo de aplicación de la LTPA”.

1.1.1.2

Objeto no susceptible de acceso

Un elevado número de resoluciones declaran que no son objeto de acceso las siguientes materias. Entre ellas, la 104/2018: un trabajador solicita que

se le reponga en su zona de trabajo; 105/2018: que se paralice un expediente sancionador; 118/2018: solicitud de apertura de un bar; 132/2018: solicitar la declaración de actos administrativos; 135/2018: pedir el cese de un vertido de aguas residuales; 140/2018: que se acuerde la anulación de un acto y se abra procedimiento sancionador; 145/2018: solicitar que se realice un informe detallado de su puesto de trabajo; 213/2018: que se ejecute una resolución de un determinado órgano administrativo; 216/2018: solicitar la información de cuál sería la recaudación si se aplicasen determinados tipos máximos permitidos por la Ley en el caso de transferencias corrientes; 225/2018: que se revise un expediente de contratación; 231/2018: conocer el presupuesto de tasas que va a tener que abonar por instalación de casetas; 236/2018: solicitar un cambio de aval depositado por otro que garantice solo el importe pendiente de pago; 226/2018: solicitar que un ayuntamiento emprenda determinadas actuaciones; 268/2018: solicitud de que se le autentifique una documentación por el Ayuntamiento; 271/2018: que se suspenda la aplicación de un convenio; 350/2018: que se regularicen cantidades cobradas en exceso por un ayuntamiento; 282/2018: solicita que se realice un informe que determine la legalidad de una actuación; 325/2018: Que se terminen una serie de irregularidades; 429/2018: solicitud de modificación de una RPT; 175/2018: solicitar la reparación de unos terrenos. Esta extensa muestra concluye indicando que hay una serie de resoluciones que abordan la cuestión acerca de que el Consejo reconozca la condición de interesado del peticionario, cuestión que queda extramuros del ámbito de la LTPA. Entre muchas, las 400/2018 y 43/2017.

Otras resoluciones que consideran que no es información pública: 47/2016: solicitar una certificación de servicios prestados; 107/2017: expresar una disconformidad ante una resolución administrativa; 61/2016: solicitar que el Consejo obligue a un órgano a realizar una actuación; 36/2017: que se retire una bandera de España; 37/2017: que se acometan obras en un parque; 40/2017: solicitar que no sea necesario recabar determinados documentos para empadronar a ciudadanos; 41/2017: solicitar información acerca de la dejadez de mantenimiento de un parque; 42/2017: solicitar explicaciones a un concejal por asuntos que este ha emitido en redes sociales; 44/2017: solicitar que se rescate un servicio de gestión de emergencias y se asuma la plantilla de personal; 45/2017: mostrar quejas sobre actitudes y contestaciones en foros públicos de un concejal; 47/2017: solicitar información por la falta de maniobrabilidad en una rotonda; 49/2017: solicitar que en una sala de estudios de una biblioteca se determine la apertura en un determinado horario; 88/2017: solicitar que se emita una cédula urbanística.

Finalmente, una serie de resoluciones abordan la especificidad de que el órgano reclamado afirme que no existe la información. En este caso, como resulta obvio, no puede exigirse resolver que se otorgue una información que no existe, y en este caso, el Consejo no puede valorar la corrección jurídica o no de dicha ausencia. Ejemplos de esta decisión: 76/2016, 84/2016, 86/2017, 88/2016, 115/2016, 149/2017, 79/2018 y 142/2018.

1.1.2

Regímenes jurídicos específicos de acceso

1.1.2.1

Acceso a información por parte de un interesado a procedimiento en curso

El CTPDAndalucía es conocedor de que algún otro órgano de garantía no considera de aplicación este criterio a quien resulta interesado, con base en que no puede quedar en peor situación un interesado que un tercero que pretenda el acceso. Sin embargo, una aplicación literal de la LTPA (*lege data*) conduce directamente a que el Consejo la aplique, y entendemos que constituyen cuestiones *lege ferenda* la razón o “justicia” consistente en que el interesado y el tercero no tengan el mismo derecho. No se pretende en este punto rebatir ninguna otra posición adoptada al respecto por otros órganos, pero sí cabe señalar que son distintos los regímenes que para un interesado y alguien que no lo es pueden ser aplicables al acceso. El interesado tiene pleno acceso, y permanente, al expediente por tal condición, de acuerdo con las reglas del procedimiento; el tercero que pretende ese acceso, no; por tal razón a este sí se le aplica la LT (con sus límites, causas de inadmisión, datos de carácter personal...) y no al interesado.

Una muestra de las dictadas en este sentido: las resoluciones 9/2017, 99/2017, 99/2017, 103/2017, 107/2017, 76/2018, 228/2018, 237/2018, 309/2018, 144/2018, 170/2018, 246/2018 y 280/2018.

1.1.2.2

Información pública medioambiental

De igual modo que en el supuesto anterior, una aplicación literal de la LTPA hace dirigir esta materia de peticiones a su normativa específica, como claramente, en este caso, se encarga de determinar la Ley. Ejemplos: 67/2016, 70/2016, 87/2016, 94/2016, 95/2016, 53/2018 y 146/2018.

1.1.2.3

Otros regímenes de acceso específicos

1.1.2.3.1

Acceso por concejales

El CTPD Andalucía mantiene una doctrina ya consolidada respecto a las solicitudes de acceso a información de sus propios consistorios por parte de los concejales. La cuestión relevante por la que se accede a su admisibilidad o no resulta de la normativa expresa invocada en la solicitud. Para el caso de que los concejales no invoquen normativa expresa en sus solicitudes, el Consejo las admite, y decide sobre el acceso como si cualquier ciudadano hubiera interpuesto la reclamación.

Entre otras, han sido resueltas las siguientes: 56/2016, 85/2016, 86/2016, 18/2017, 66/2017, 72/2017, 422/2018, 112/2018, 111/2018, 204/2018, 205/2018, 211/2018, 212/2018 y 262/2018.

En todas las señaladas se considera aplicable la disposición adicional 4.ª2 de la LTPA, que conduce a entender que es aplicable un régimen específico de acceso^{1 2}, concretamente, el invocado expresamente por los propios concejales.

El Consejo es conocedor de que otros órganos de garantía no aplican este criterio a la hora de resolver las reclamaciones de los concejales sobre

1. Criterio igualmente seguido por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. Por su parte, destaca la posición de RAZQUIN LIZARRAGA, M. M.ª, en “Límites de derecho de información de los diputados”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 113, 2018, pp. 37-69, cuando sostiene “que la vía de la reclamación ante los Consejos de Transparencia por parte de los diputados solo puede admitirse cuando así esté prevista expresamente en los reglamentos parlamentarios o en las leyes –estatal o autonómicas– de transparencia”. Y sigue sosteniendo que, “mientras no se efectúe esa incorporación expresa, mi posición es que las reclamaciones de los diputados ante el CTBG o las autoridades equivalentes autonómicas deberían ser inadmitidas por falta de competencia”. Dicho autor niega, finalmente, la posibilidad de que pueda actuarse por vía supletoria.

2. Igualmente, M.ª Isabel JIMÉNEZ PLAZA, jefa de Área de Normativa Local en la Subdirección General de Régimen Jurídico Local de la Dirección General de Régimen Jurídico Autonómico y Local del Ministerio de Política Territorial y Función Pública, en un artículo publicado en el n.º 49 (octubre de 2018) de la *Revista General de Derecho Administrativo*, señala que “la regulación vigente del derecho de acceso a la información por los concejales constituye una materia con un régimen jurídico especial completo y acabado que encuentra su acomodación específica en el ámbito del derecho fundamental del art.23.2 CE y que impide, conforme a las reglas que disciplinan el principio de supletoriedad, la aplicación del régimen de tutela legalmente previsto en la Ley 19/2013 (ex DA 1.ª) sobre aquellos”, así como que “tampoco al amparo del carácter general y básico de la Ley 19/2013 se admite su aplicación a los concejales cuando actúan *in veste* de representantes populares, toda vez que la vía de las reclamaciones no es admisible frente a todas las resoluciones en materia de acceso, sino solo frente a las que se produzcan en el ámbito de aplicación de la propia Ley 19/2013, lo que excluye las materias que cuenten con una regulación específica, como es el caso de la LBRL”.

información de sus consistorios. Por ello se considera relevante señalar los párrafos de las resoluciones que fijan el criterio del Consejo:

Y es que, en efecto, como es sabido, la legislación de régimen local establece un concreto cauce de acceso a la información a favor de los miembros de las entidades municipales y provinciales, como proyección del derecho fundamental al ejercicio del cargo público derivado del artículo 23 CE. El art. 77 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante, LRBRL) atribuye a todos los miembros de las corporaciones locales “el derecho a obtener del alcalde o presidente o de la Comisión de Gobierno cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función”, fijando un plazo de cinco días naturales para la resolución motivada de la solicitud. Derecho cuyo alcance queda perfilado en el Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (en adelante, ROF), el cual, entre otros extremos, viene a establecer la regla del silencio positivo en relación con las peticiones de información (art. 14.2), identifica los supuestos en que debe obligatoriamente facilitarse la misma sin necesidad de autorización (art. 15) y fija las reglas generales sobre la consulta y examen de la información (art. 16).

En cuanto que esta vía es transitable por los interesados en su condición de cargo público representativo, su tutela no solo se encomienda al recurso potestativo de reposición y al recurso contencioso-administrativo, sino que cuenta con instrumentos jurisdiccionales privilegiados, cuales son el procedimiento preferente y sumario de protección de los derechos fundamentales (arts. 114-121 LJCA) y el recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. Por el contrario, dado que constituye “un régimen jurídico específico de acceso a la información” a los efectos de las antes citadas disposición adicional cuarta LTPA y disposición adicional primera LTAIBG, no le resulta de aplicación el régimen de impugnaciones previsto en la legislación en materia de transparencia, quedando por tanto excluida la posibilidad de que puedan plantearse reclamaciones ante el correspondiente órgano independiente de control.

Que las materias cubiertas por un régimen específico de acceso a la información quedan al margen de estas reclamaciones –por mandato de la disposición adicional primera LTAIBG–, es la interpretación que asumió con toda evidencia el legislador, tal y como se desprende del análisis de la tramitación parlamentaria de dicha Ley. Así es; precisamente porque los parlamentarios partían de dicha lectura es por lo

que aquellos partidarios de abrir las reclamaciones a estas materias consideraron imprescindible que se recogiese expresamente esta posibilidad en el texto de la Ley en formación. En esta línea, la enmienda núm. 476 presentada en el Congreso por el Grupo Parlamentario Socialista pretendía la siguiente modificación del art. 21.1 del Proyecto (actual art. 24.1 LTAIBG): “Frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso, incluidas las que puedan adoptarse en relación con materias que se rijan por normativa específica, podrá interponerse una reclamación ante el Consejo de Transparencia...”. La motivación de la enmienda era, por lo demás, obvia a la vista de la interpretación de la disposición adicional asumida por la generalidad de los parlamentarios: “Extender la posibilidad de reclamación potestativa ante el Consejo Estatal de Transparencia y Acceso a la Información Pública a aquellas materias que tienen una normativa específica de acceso a la información” (BOCCGG. Congreso de los Diputados. Serie A Núm. 19-3, de 2 de julio de 2013, pág. 250).

La enmienda no se incorporaría al Informe de la Ponencia, y el Grupo Parlamentario Socialista no la mantendría para su debate en el Pleno (BOCCGG. Congreso de los Diputados. Serie A Núm. 19-5, de 9 de septiembre de 2013, pág. 28). Su rechazo no vendría, pues, sino a ratificar y hacer aún más visible que la voluntad legislatoris fue excluir a las materias mencionadas en la repetida disposición adicional de la reclamación potestativa ante las autoridades independientes de control. Inequívoca voluntad del legislador que este Consejo no puede soslayar en sus resoluciones.

Las citadas resoluciones incorporan asimismo un párrafo de la Consulta 1/2016, dictada por el CTPD Andalucía, que sostiene lo siguiente:

“A la vista de estas consideraciones, y a fin de hallar una lectura integradora de los diversos preceptos en juego, cabe llegar a la conclusión de que el régimen de acceso previsto específicamente por la normativa local no rige de forma única y exclusiva en este ámbito –lo que conllevaría el consiguiente desplazamiento de la LTPA–, y por tanto que no está completamente cerrada a los miembros de las corporaciones locales la fórmula del derecho de acceso ex legislación de transparencia, sin que en modo alguno esta quede limitada a operar como mero derecho supletorio. Así pues, desde la entrada en vigor de esta legislación, los cargos públicos representativos locales tienen a su disposición dos vías alternativas para canalizar las peticiones de información a los órganos de gobierno. De una parte, en su condición de cargo público, a través de la normativa de régimen local (art. 77

LRBRL y arts. 14-16 ROF), en la que se plasmaría el derecho fundamental ex art. 23 CE y, consecuentemente, permitiría acudir al procedimiento preferente de tutela de los derechos fundamentales (arts. 114-121 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa) y, en última instancia, interponer el recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. De otro lado, y para el caso de que no se haya optado por la anterior vía, pueden ejercitar el derecho de acceso a la información pública regulado en el art. 24 y siguientes de la LTPA, en cuyo caso, obviamente, podría interponerse ante este Consejo con carácter potestativo la correspondiente reclamación (art. 33 LTPA)” (Consulta 1/2016, Consideración Jurídica primera; asimismo, por ejemplo, resoluciones 56/2016, de 13 de julio, FJ 3.º; 89/2016, de 14 de septiembre, FJ 2.º; y 18/2017, de 8 de febrero, FJ 3.º).

Y todas ellas concluyen reconociendo el derecho que tienen los concejales a solicitar información, como cualquier ciudadano, pero es la elección de la normativa en la que expresamente se apoyan lo que determina una vía u otra de aplicación:

Así pues, a diferencia del conjunto de los ciudadanos, las personas que ostentan el cargo de concejal, además de contar con la legislación en materia de transparencia, pueden libremente optar por el régimen específico de acceso a la información regulado en la LRBRL y el ROF.

Una vez que el cargo representativo local ha optado por uno de los referidos bloques normativos que permiten su acceso a la información obrante en su corporación, esta elección vincula tanto al órgano de gobierno como al propio concejal, debiendo en lo sucesivo aplicarse en su integridad dicho grupo normativo, sin que en ningún caso quede a disposición de las partes recurrir a las causas de inadmisión, al sistema de límites o al régimen de recursos propios del bloque normativo que el solicitante declinó seguir inicialmente. Y así, con base en este criterio, hemos declarado que una solicitud de información sustanciada en el marco de la LRBRL, y por tanto en ejercicio del derecho fundamental ex art. 23.2 CE, no puede denegarse aplicando una causa de inadmisión prevista en la legislación de transparencia (Resolución 56/2016, de 13 de julio). Y, por lo que a este caso más directamente concierne, paralelamente venimos reiterando que no procede acudir a este Consejo frente a la denegación de una petición de información que un concejal ha tramitado, en su condición de cargo representativo (entre otras, las citadas resoluciones 82/2016 y 86/2016). Sencillamente, a nuestro juicio, no se puede pretender seguir uno de tales grupos normativos a unos efectos y abandonarlo a otros efectos.

1.1.2.3.2

Otros regímenes específicos

Otro grupo de resoluciones deciden que resulta aplicable un específico régimen de acceso a solicitudes que se basa expresamente en una normativa ajena a la LTPA que tiene regulado un sistema de acceso a la información que se solicita. El fundamento en todas es idéntico, como se recoge en la Resolución 390/2018: “En el momento que un ciudadano opta por un bloque normativo que permitiría obtener la información solicitada, esta elección vincula tanto al órgano al que se dirige como al propio interesado, debiendo aplicarse en integridad dicho grupo normativo”. Otros ejemplos: 57/2016, 61/2016, 34/2017, 432/2018, 164/2018, 453/2018, 454/2018 y 455/2018.

1.1.3

Límites del artículo 14

1.1.3.1

Aplicación justificada y proporcionada (test de daño)

Se recoge en determinadas resoluciones la necesidad de que la invocación del límite acredite el daño irrogado. Ejemplos: 108/2018 y 206/2018. En ambas no se motiva ni concreta el perjuicio derivado del acceso. Por su parte, las resoluciones 3/2017 y 52/2017 muestran entre sus fundamentos dicha exigencia, cuando sostienen lo siguiente:

[...] el apartado 2 de dicho artículo 14 LTAIBG establece que “[l]a 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” (en términos idénticos, el art. 25.2 LTPA).

La lectura conjunta de tales preceptos (art. 14.1 y 2 LTAIBG y art. 25.2 LTPA) conduce a que la aplicación de los límites se articule como un proceso argumentativo que se despliega en tres fases o momentos sucesivos. En efecto, tal y como hemos declarado en anteriores resoluciones:

“[...] la aplicación de los límites previstos en el art. 14.1 LTAIBG ha de efectuarse en el curso de un proceso integrado por los siguientes pasos: en primer término, debe constatar que los ‘contenidos o documentos’ [art. 2.a) LTPA] a los que se quiere acceder inciden realmente en la materia definitoria del límite en cuestión [...]; acto seguido, ha de identificarse el riesgo de un perjuicio ‘concreto, definido y evaluable’ en el supuesto de concederse el acceso, así como argumentarse la

existencia de una relación de causalidad entre el perjuicio y la divulgación de la información solicitada; y finalmente, una vez superado este test, aún habría de determinarse, atendiendo a las circunstancias concurrentes en el caso concreto, si los beneficios derivados de la evitación del perjuicio han de prevalecer sobre los intereses públicos o privados que pueda conllevar la difusión de la información” (así, entre otras, las resoluciones 81/2016, FJ 6.º y 120/2016, FJ 3.º).

Asimismo, incluye la Resolución 3/2017 lo ya mantenido en las resoluciones 81/2016 y 120/2016:

La aplicación de los límites contemplados en el art. 14.1 LTAIBG exige que se identifique el riesgo real de un perjuicio en el supuesto de concederse el acceso, así como que se argumente la existencia de una relación de causalidad entre el perjuicio y la divulgación de la información solicitada (resoluciones 81/2016, FJ 6.º y 120/2016, FJ 3.º). En efecto, es exigible al órgano que deniega la información invocando alguno de dichos límites que motive y justifique tal decisión denegatoria, pues dichas normas han de “interpretarse y aplicarse de modo razonado, restrictivo y aquilatado a tenor del llamado, test de daño; a la luz de la determinación del perjuicio que el acceso a determinada información puede producir sobre el interés que se pretende salvaguardar con la limitación” (Sentencia n.º 85/2016, de 14 de junio de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo n.º 5 de Madrid).

1.1.3.2

Límite: seguridad pública

La Resolución 3/2017 analiza el acceso a una orden interna de la Policía local de un ayuntamiento. En lo que hace a este límite, la Resolución recoge lo siguiente:

A este respecto, debemos partir de la doctrina que ha ido elaborando el Tribunal Constitucional en torno a la noción de seguridad pública al abordar la interpretación del art. 104.1 CE, que atribuye a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad la misión de “proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana”, así como del título competencial del Estado ex art.149.1.29.ª CE.

Pues bien, según la jurisprudencia constitucional, por seguridad pública ha de entenderse la “actividad dirigida a la protección de personas y bienes y al mantenimiento de la tranquilidad y el orden ciudadano”, la cual incluye “un conjunto plural y diversificado de actuaciones, distintas por su naturaleza y contenido, aunque orientadas a una misma finalidad tuitiva del bien jurídico así definido” (baste ci-

tar las SSTC 33/1982, FJ 3.º, 154/2005, FJ 5.º y, más recientemente, la STC 184/2016, FJ 3.º). Actividades de protección entre las que hay que incluir, lógicamente, de forma predominante, las que corresponden a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad a que se refiere el art. 104.1 CE (STC 104/1989, FJ 3.º).

Sin embargo, aunque tal protección se lleve a cabo preferentemente mediante la actividad policial propiamente dicha, su ámbito puede extenderse más allá de las intervenciones de la llamada “Policía de seguridad”. En este sentido, la jurisprudencia constitucional ha subrayado la relación que guarda con la “seguridad pública” la materia “protección civil” (STC 155/2013, FJ 3.º); razón por la cual, en principio, también sería operativo el límite del art. 14.1 d) LTAIBG en relación con este sector material.

Una vez identificadas las principales líneas doctrinales existentes al respecto, ninguna duda cabe albergar acerca de la aplicabilidad del límite de la “seguridad pública” a la presente reclamación. Sobre la base de que los municipios ostentan competencias propias en materia de Policía local [art. 25.2 f) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local], los Cuerpos de Policía dependientes de las corporaciones locales, en cuanto integrantes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, participan en la tarea del “mantenimiento de la seguridad pública” [arts. 1.3 y 2 c) de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad]. Y en lo concerniente específicamente al objeto de esta reclamación, dicha Ley Orgánica 2/1986, además de asignar a los Cuerpos de Policía local la función de “[o]rdenar, señalar y dirigir el tráfico” [art. 53.1 b)], les encomienda la de “[i]nstruir atestados por accidentes de circulación dentro del casco urbano” [art. 53.1 c)]; debiendo en este último supuesto comunicar a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado competentes las actuaciones que hayan practicado (art. 53.2).

En suma, no puede sino llegarse a la conclusión de que el documento solicitado por los ahora reclamantes, en la medida en que se encarga de ordenar las actuaciones derivadas de los accidentes de tráfico, incide en la materia configuradora del límite previsto en el art. 14.1 d) LTAIBG.

1.1.3.3

Límite: prevención, investigación y sanción de ilícitos

Resoluciones 89/2016, 376/2018 y 424/2018: en todas, la información estaba en curso de investigación de orden penal.

1.1.3.4

Límite: intereses económicos y comerciales

Resolución 52/2017. Una empresa aduce que se ven perjudicados sus intereses económicos y comerciales. El Consejo sostiene lo siguiente:

[...] para justificar la denegación de la información la mercantil afectada invoca la aplicación del límite previsto en el artículo 14.1. h) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG). Más específicamente, se opone a que sea ofrecida la información porque existen “muy importantes intereses económicos y comerciales en la documentación solicitada”; intereses que –cabe adelantar– en modo alguno se concretan.

Entrando ya a examinar la aplicabilidad del límite ex art. 14.1 h) LTAIBG invocado por la mercantil, es preciso analizar en primer término si la misma ha identificado “el riesgo de un perjuicio ‘concreto, definido y evaluable’ en el supuesto de concederse el acceso”, así como si ha argumentado la existencia de “una relación de causalidad entre el perjuicio y la divulgación de la información solicitada” (Resolución del Consejo 81/2016, de 3 de agosto, FJ 6.º). Pues, como viene sosteniendo de modo constante la jurisprudencia acuñada en el marco de la Unión Europea, “para poder ser invocado el riesgo de perjuicio al interés protegido debe ser razonablemente previsible y no puramente hipotético” [baste citar la Sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala) de 1 de julio de 2008 (Suecia y Turco/ Consejo), apartado 43; asimismo, la Sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 13 de abril de 2005 (Verein für Konsumenteninformation/ Comisión), apartado 69]. O para decirlo en los términos que ya empleamos en la Resolución 42/2016, de 22 de junio: “... la aplicación de este límite exige que se argumente la existencia de un riesgo real, actual y concreto para tales intereses, no bastando la exposición de meras conjeturas ni la mención de remotas o hipotéticas posibilidades de que se irroge un perjuicio con motivo de la divulgación de la información” (FJ 9.º).

Pues bien, en el caso que nos ocupa, la mercantil no ha ofrecido ninguna motivación tendente a acreditar que el acceso a la información entrañe un riesgo de tal naturaleza a sus “intereses económicos y comerciales”. Y, en ausencia de esta argumentación, este Consejo no puede apreciar que proporcionar la información solicitada irroge un perjuicio a dichos intereses. Por consiguiente, a nuestro juicio, no resulta de aplicación el límite previsto en la letra h) del artículo 14.1 LTAIBG, y debe ofrecerse la información de la copia/transcripción del aval mencionado en el Antecedente Quinto.

1.1.3.5**Límite: funciones de vigilancia, inspección y control**

En lo que hace a este límite, la Resolución 3/2017 (FJ 4.º) intenta perfilar su ámbito material:

[...] el supuesto acotado por el art. 14.1.g) LTAIBG queda delimitado por un genérico criterio funcional, que puede proyectarse a los más diversos sectores materiales. Y, en esta línea, la Memoria Explicativa del Convenio del Consejo de Europa sobre el Acceso a los Documentos Públicos, de 18 de junio de 2009 –cuya influencia en la conformación del sistema de límites establecido en el art. 14 LTAIBG está fuera de toda duda–, cita como ejemplos de este límite las inspecciones tributarias, los exámenes universitarios y escolares, las inspecciones laborales, así como las inspecciones realizadas por las autoridades competentes en materia de medio ambiente, sanidad y servicios sociales (véase el punto 27 de dicha Memoria Explicativa).

De conformidad con esta acotación material del límite, señalaría el Consejo a continuación que el mismo resulta “de aplicación a la Policía local –especialmente al desempeñar su función de ‘Policía administrativa’ [art. 53.1 d) de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad; SSTC 175/2011, FJ 7.º y 86/2014, FJ 4.º]”.

1.1.3.6**Límites: confidencialidad y secreto requerido en toma de decisiones**

En lo concerniente al límite relativo a la “garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión” [art. 14.1 k) LTAIBG], únicamente resulta reseñable la Resolución 112/2017 (FJ 4.º), que abordó el pretendido acceso a la grabación de las sesiones que sirvieron para redactar el acta oficial de una sociedad mercantil. Tras señalar que dicho precepto era una muestra de que la legislación reguladora de la transparencia “brinda cierto grado de protección a las deliberaciones en el seno de las instituciones”, insistiría ese mismo FJ 4.º sobre el particular: “[...] ha sido un objetivo del legislador básico preservar el normal desenvolvimiento del proceso de toma de decisiones, permitiendo al efecto un cierto libre ‘espacio para pensar’ [para decirlo con los términos utilizados por la Memoria Explicativa (§ 34) en relación con el límite del art 3.1 k) del Convenio del Consejo de Europa sobre el Acceso a los Documentos Públicos]”.

1.1.4

Disociación de los DCP

En una serie de resoluciones se estima el acceso a la información, pero con disociación de los datos de carácter personal que pudiera contener, en el modo que se dispone en las propias resoluciones. Ejemplos: 142/2018, 126/2018, 372/2018, 324/2018, 400/2018, 379/2018, 356/2018 y 70/2018.

Destaca en este apartado la Resolución 426/2018, en la que se resuelve ofrecer la información de las facturas de los teléfonos móviles de los concejales, pero distorsionando determinados números de las llamadas realizadas y los números de los terminales de cada concejal, con la anonimización de determinados datos de sus nóminas.

Igualmente es destacable la Resolución 142/2018, que versa sobre la petición de 34 contratos de empleados en una empresa pública. Se estimó el acceso con disociación de datos de carácter personal, y diferenciando los que resultaban de alta dirección y los que no.

1.1.5

Niveles de protección por tipología de dato personal

1.1.5.1

Datos especialmente protegidos o comisión de ilícitos

Son dos las resoluciones dictadas bajo este epígrafe, por solicitarse acceso a expedientes sancionadores de personas físicas: 123/2018 y 435/2018.

1.1.5.2

Aplicación de la LOPD a la información

En las resoluciones 52/2017 y 376/2018 se aborda que no resulta aplicable la LOPD a las personas jurídicas.

1.1.5.3

Criterios de ponderación

Se realiza una especie de ponderación de intereses implicados en las resoluciones 108/2018 (indemnizaciones abonadas a registradores de la propiedad) y 329/2018 (conocer el aseguramiento de responsabilidad civil de un miembro de un colegio profesional). La Resolución 352/2018 puede servir de muestra de la ponderación que realiza el Consejo para ofrecer informa-

ción de retribuciones. Las resoluciones 229/2018 y 330/2018 versan sobre conocer el aseguramiento de la responsabilidad civil profesional de un colegiado (CP Arquitectos). A juicio del Consejo, una adecuada ponderación de las circunstancias concurrentes en el caso debe conducir a la concesión del acceso a la información solicitada. La Resolución 324/2018 aborda la ponderación que se realiza para ofrecer los datos de funcionarios a quienes se ha denegado o autorizado la asistencia a cursos.

Por su parte, en la Resolución 2/2017, relativa a una petición de acceso a datos del padrón, se realiza una ponderación en la que no prevalece el interés público, resultando desestimada.

1.1.6

Cuestiones de procedimiento del derecho de acceso

1.1.6.1

Contenido de la solicitud: identificación de la información

La Resolución 102/2016 declara que no es dable el acceso a toda la información de un sujeto obligado. Ha de concretarse la información que se solicita. Y la 47/2017 desestima una resolución en la que la información versaba sobre un plan de saneamiento sobre unos terrenos que no se concretaron.

1.1.6.2

Regla de autor

Bajo este apartado se han dictado una serie de resoluciones en las que se señalan como ejemplos dos tipos de decisiones adoptadas. Cuando a un órgano se le solicita una información elaborada en su integridad o generada en otro órgano resulta de aplicación el art. 19.4 LTAIBG. Y hay dos tipos de decisiones: uno de ellos se refiere a que se obliga al órgano a que dirija la solicitud al órgano correcto (ejemplo, Resolución 3/2018), y en el otro se desestima porque queda acreditado que el órgano envió al órgano correcto la solicitud, y por tanto es contra el órgano de destino de la solicitud contra quien ha de reclamarse (ejemplo, Resolución 12/2018).

1.1.6.3

Motivación de las solicitudes

En las resoluciones 11/2018 y 102/2016 se declara que no resulta exigible la motivación de las solicitudes de información.

1.1.7

Causas de inadmisión

1.1.7.1

Información en proceso de elaboración o publicación

Resoluciones 108/2016, 124/2018 y 240/2018. En el ámbito andaluz existe un plus normativo sobre la norma estatal por el que, cuando se aplique esta causa, ha de informarse sobre qué órgano está elaborando la información y el tiempo previsible para ofrecer la misma.

1.1.7.2

Información auxiliar

En la aplicación de esta causa se decide que no cabe aplicarse en los casos en que los documentos formen parte de la *ratio decidendi*, y que lo relevante para el examen de la aplicación de esta causa no es la denominación del tipo de información –nota, informe, comunicación–, sino el contenido de la información (resoluciones 228/2018, 247/2018 y 380/2018).

1.1.7.3

Reelaboración

Bajo este apartado se recogen diversos y variados ejemplos de resoluciones que analizan la cuestión bajo la premisa de que este supuesto, como todos los que supongan una justificación que limite el acceso a la información, ha de ser interpretado con carácter restrictivo y bajo el principio pro acceso. Hemos de destacar que, en esta materia, la normativa andaluza aporta un plus de regulación, por el que nunca puede considerarse como causa de reelaboración aquella información que pueda obtenerse a través de un tratamiento automatizado de uso corriente, lo que nos conduce a no admitir como tal causa aquella información que está contenida en sistemas de información o bases de datos que puede obtenerse con un simple tratamiento informático de dichos datos.

Así, destacan las siguientes, a título no exhaustivo: Resolución 71/2017: información sobre expedientes de legalidad urbanística –se analiza la SAN 24/1/2017, sobre que el derecho a información pública no es un derecho a la confección de un informe–; 452/2018: información sobre dietas y alojamiento de alto cargo; 108/2018: información sobre indemnizaciones abonadas a registradores; 181/2018 y 326/2018: análisis de solicitudes que supongan voluminosos o complejos contenidos de infor-

mación; 440/2018: información sobre deuda de un municipio; 385/2018: información sobre recibos del IBI prescritos; 237/2018: información que precisa realizar un informe *ad hoc* que explique cómo se aplican criterios en un concurso de méritos.

1.1.7.4

Solicitudes repetitivas

Resoluciones 275/2018 y 152/2018: se aplica la causa por haber sido ofrecida con anterioridad.

1.1.7.5

Solicitudes abusivas

Resoluciones 133/2018 y 108/2018: la solicitud no es abusiva por el hecho de suponer gran volumen de información; 181/2018 y 326/2018: análisis de solicitudes voluminosas, reelaboración, y la obligación de agotarse la vía de colaboración con los solicitantes para concreción de información.

1.1.8

Trámite de alegaciones en el procedimiento

En este apartado se citan determinadas resoluciones en las que se aborda la ausencia de la concesión del trámite por los órganos cuando hay terceros que pueden ser afectados por la difusión de la información. Resoluciones: 67/2018, 109/2018, 126/2018, 200/2018, 252/2018, 244/2018, 245/2018, 252/2018, 328/2018, 370/2018, 382/2018, 383/2018, 412/2018 y 26/2018.

1.1.9

Resolución

En el supuesto de que la información esté ya publicada, puede elegirse entre ofrecer la información o señalar el sitio donde está publicada, y para ello se sienta un criterio por el Consejo que se recoge en varias decisiones. Ejemplos: 82/2016, 123/2016 y 100/2017.

“Así pues, si el Ayuntamiento así lo decide, puede optar entre remitir toda la información solicitada a su correo electrónico, o, respecto a la información objeto de la solicitud ya publicada, indicar cómo puede acceder a ella. Si se decide por esta última opción, este Consejo man-

tiene una doctrina sobre cómo ha de llevarse a cabo. En concreto, como argumentábamos en la Resolución 123/2016, de 21 de diciembre, ‘[...] en ningún caso será suficiente únicamente la remisión genérica a portal o a la sede o página web correspondiente. Es necesario que se concrete la respuesta. Esta podrá redireccionarle a la información de publicidad activa siempre que, tal información satisfaga totalmente la información solicitada pero deberá señalar expresamente el link que accede a la información y, dentro de este, los epígrafes, capítulos, datos e informaciones exactas que se refieran a lo solicitado, siendo requisito que la remisión sea precisa y concreta y lleve, de forma inequívoca, rápida y directa a la información sin necesidad de requisitos previos, ni de sucesivas búsquedas’”.

Por otra parte, la Resolución 52/2017 decide que la materialización del acceso ha de suspenderse por la oposición de tercero.

1.1.9.1

Formalización del acceso

En la Resolución 113/2017 se aborda una discrepancia sobre la materialización del acceso a la información. Ha de ofrecerse la información según la modalidad de acceso elegida por el solicitante. Ha de motivarse el cambio de modalidad de acceso por parte del órgano reclamado.

1.1.9.2

Formalización del acceso. Tasas

La LT andaluza establece la gratuidad del acceso como regla general, pero dispone que, de solicitarse en papel, pueden serle de aplicación las tasas establecidas (Resoluciones 215/2018, 255/2018 y 430/2018).

1.1.10

Procedimiento de reclamación

1.1.10.1

Competencia

Han sido varias las resoluciones dictadas por no ser el Consejo órgano competente para resolver las reclamaciones interpuestas, al dirigirse contra órganos y entidades no incluidas en el ámbito subjetivo de la LTPA. Resoluciones 78/2018, 242/2018, 250/2018, 310/2018 y 350/2018.

1.1.10.2**Objeto**

En relación con el objeto reclamado hay una diversidad de reclamaciones que cabría desglosar a un nivel siguiente. No obstante, se agrupan bajo este apartado las siguientes resoluciones: 14/2017, 62/2018, 27/2018, 99/2018, 159/2018, 428/2018 y 436/2018 (ausencia de solicitud previa a la reclamación. En este caso no cabe su admisión al no darse el presupuesto previo que permite reclamar).

Resoluciones 264/2018 y 265/2018: en estas se aborda la cuestión relativa a que el Consejo no entra a valorar si la información debería o no existir, o sobre la corrección o incorrección de la información ofrecida, al no considerarse competente para ello. Simplemente, levanta el velo para permitir el acceso, y el interesado puede emprender las actuaciones que considere convenientes a la vista de la información ofrecida que considere errónea o incorrecta.

Resoluciones 427/2018 y 47/2016: se refieren a que la reclamación plantea cuestiones diferentes a las que fueron objeto de la solicitud inicial. Son las llamadas *extrapetiturum*. En estas y en otras resoluciones semejantes se argumenta que el órgano solo queda vinculado a los términos del *petiturum* tal y como quedaron fijados en la solicitud de la información.

Resolución 384/2018: existen numerosísimas resoluciones que concluyen con una declaración de terminación del procedimiento por cuanto la información se ofrece durante la tramitación del procedimiento para resolver la reclamación. Por tanto, al desaparecer el objeto de la reclamación, se declara la terminación. Se señala dicha Resolución entre muchas.

Resolución 85/2017: esta Resolución es una muestra de numerosas resoluciones que se inadmiten por cuanto el objeto de la reclamación es contra un acto de trámite del órgano.

1.1.10.3**Tramitación de la reclamación**

Resolución 451/2018, entre muchas. Se incluye en este apartado una muestra de un amplio número de resoluciones que describen la tramitación del procedimiento, con el siguiente contenido común: “[I]a 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’. Con base en ese marco normativo, este Consejo, una vez que tiene entrada la reclamación, procede a solicitar al órgano reclamado de la información el expediente derivado de la solicitud de información, que esencialmente se refiere a la propia solicitud de información y cuantas

actuaciones se deriven de la misma; es decir, fecha en la que tuvo entrada su solicitud en el órgano, trámites de alegaciones concedidos *ex* 19.3 LTAIBG a personas que puedan resultar afectadas, contestación de los interesados, emisión de informes al respecto, acuerdos de ampliación de plazo, resolución acordada y fecha de notificación y cuantos otros trámites sean acordados durante el procedimiento de resolución. Igualmente se solicita al órgano un informe y cuantos antecedentes, información o alegaciones consideren oportuno para la resolución de la reclamación”.

Resolución 135/2018, entre otras muchas (122/2016, 22/2017, 29/2017...). Durante la tramitación de numerosas reclamaciones, el órgano al que se otorga trámite de alegaciones remite la información al Consejo, en lugar de hacerlo al peticionario. En todas ellas se sostiene que se ofrezca al interesado, pues no es misión del Consejo convertirse en receptor o transmisor de la información, sino velar por el cumplimiento del derecho de acceso.

Son igualmente numerosas las resoluciones que señalan la obligación de colaborar con el Consejo para la resolución de las reclamaciones interpuestas. De hecho, la falta de colaboración puede constituir una infracción administrativa, como recoge la propia LTPA. En la Resolución 88/2016, entre otras muchas, se recoge lo siguiente:

Esta solicitud [de informe y expediente] se realiza no solo por estar regulado expresamente para la resolución de las reclamaciones, sino porque se considera imprescindible para que este Consejo disponga de los elementos de juicio necesarios y conozca la posición del órgano ante las alegaciones vertidas en la reclamación. Por tal razón, no resulta casual que el artículo 52.2.c) LTPA disponga como infracción grave en la que pueden incurrir las autoridades, directivos y personal de los órganos reclamados “[l]a falta de colaboración en la tramitación de las reclamaciones que se presenten ante el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía”.

*En el caso que nos ocupa, y como se refleja en los antecedentes, fue solicitada al Ayuntamiento *** la citada documentación y, hasta la fecha, no ha sido remitida a este órgano, por lo que dicha entidad queda advertida de la obligación de colaborar en la tramitación de las reclamaciones ante este Consejo.*

1.1.10.4 Resolución

En este epígrafe se señala una muestra de numerosas resoluciones en las que se estima la reclamación aplicando la regla general del acceso a la información, por cuanto el órgano reclamado no ha contestado al trámite de alegaciones conce-

dido y fueron resueltas tácitamente (68/2018, 418/2018, 209/2018, 66/2018 y 296/2018).

CLASIFICACIÓN POR MATERIAS

Se procede a continuación a realizar una clasificación de las resoluciones por materias.

Información sobre órganos de gobierno local.

En este apartado destacan diversas resoluciones.

Resolución 426/2018: copias de facturas de teléfonos móviles de concejales, copia de los documentos por los que se hace entrega de los terminales, y copia de las nóminas de concejales. Se estimó la reclamación con disociación de determinados datos.

Resolución 349/2018: gastos y dietas de equipo de gobierno. Resulta innegable la relevancia pública de la información de naturaleza económica. Se estimó la reclamación.

Información económico-financiera local.

Bajo este apartado destacan:

Resolución 58/2018: conocer la deuda de un ayuntamiento; 200/2018: acceso a expediente de refinanciación de la deuda de un consorcio; 255/2018: gastos de fiestas patronales; 285/2018: pagos por publicidad institucional; 445/2018: información sobre una partida presupuestaria; 274/2018: pagos de facturas a determinadas asociaciones; 347/2018: gastos de un ayuntamiento en unos festivales; 350/2018: información sobre cantidades recaudadas por un ayuntamiento; 413/2018: gastos en un ayuntamiento; 59/2016: acceso a información sobre gastos en mejora del pavimento de un municipio.

Contratación.

Bajo esta materia cabe señalar las siguientes reclamaciones:

Resolución 153/2018: factura de un expediente de contratación; 168/2018: honorarios a abogados y procuradores designados por ayuntamiento en un determinado pleito –se estima–; 407/2018: vista de expediente de concesión de recogida de basura –se estima–; 409/2018: vista de expediente de concesión de la gestión del agua –se estima–; 412/2018: solicitud de informes de valoración de ofertas; 414/2018: solicitud de la memoria presentada por un adjudicatario; 417/2018: información sobre pliegos de una contratación; 441/2018: información sobre un contrato y la rescisión de un servicio; 77/2018: acceso a copia de un convenio suscrito por la Diputación Provincial; 143/2018: acceso a información de un convenio.

Información tributaria.

Destacan en esta materia:

Resolución 385/2018: información sobre el número de recibos del IBI prescritos y el montante que supone.

Resolución 4/2018, entre muchas: información sobre bienes inmuebles exentos del pago del IBI.

Recursos Humanos.

En este apartado destacan las siguientes resoluciones:

11/2017: productividad; 118/2017: solicitud de RPT o catálogo de puestos; 11/2018: información sobre contratación específica a una determinada persona en un período de tiempo; 237/2018: sobre criterios interpretativos en concursos de méritos; 415/2018: solicitud de reconocimiento de grado personal; 109/2018: solicitud de candidatos para obtener un empleo; 126/2018: conocer expedientes de candidatos para un puesto de trabajo; 142/2018: petición de 34 contratos de empleados en una empresa pública; 286/2018 y 287/2018: solicitud sobre oferta pública de empleo de una diputación; 291/2018: informe jurídico sobre la retribución de unas cantidades a un empleado; 296/2018: información sobre decreto que aprueba las bases para la constitución de bolsas de interinidades; 323/2018: copia de expediente de elaboración de una RPT de un ayuntamiento; 351/2018: solicitud de copia de autorizaciones o reconocimientos de compatibilidad de funcionarios de un ayuntamiento; 352/2018: solicitud de retribuciones y productividad y RPT o estructura de personal; 379/2018: Solicitud de acta sobre convocatorias para la adjudicación de puestos de trabajo con carácter provisional; 43/2018: información sobre plazas vacantes ocupadas interinamente; 67/2018: conocer puestos vacantes en un ayuntamiento; 70/2018: puestos que han percibido gratificaciones; 85/2018: información sobre cantidades detraídas a trabajadores por causa de accidente de trabajo o intervenciones quirúrgicas.

ACTIVIDAD RELATIVA A PUBLICIDAD ACTIVA

Como es sabido, el CTPD Andalucía también tiene entre sus competencias la resolución de denuncias interpuestas contra incumplimientos de publicidad activa.

Denuncias presentadas.

Ante el Consejo han sido interpuestas un total de 694 denuncias, de las que 573 corresponden a entidades locales.

Por provincias y año, este ha sido el número de denuncias:

| Provincias | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | Total general |
|--------------|------------|-----------|-----------|----------|---------------|
| ALMERÍA | 29 | 9 | 3 | | 41 |
| CÁDIZ | 26 | 7 | 7 | 2 | 42 |
| CÓRDOBA | 21 | | 1 | | 22 |
| GRANADA | 37 | 2 | 4 | | 43 |
| HUELVA | 18 | | 2 | 1 | 21 |
| JAÉN | 31 | | 1 | | 32 |
| MÁLAGA | 35 | 5 | 3 | | 43 |
| SEVILLA | 227 | 19 | 77 | 6 | 329 |
| Total | 424 | 42 | 98 | 9 | 573 |

Resoluciones dictadas en relación con las entidades locales y sentido de las mismas organizadas por provincia y año.

| Años / Provincia de la entidad denunciada | ARCHIVO | INCUMPLIMIENTO Y SUBSANACIÓN | SUBSANACIÓN | Total general |
|---|-----------|------------------------------|-------------|---------------|
| <11/01/2017 | | | 1 | 1 |
| Córdoba | | | 1 | 1 |
| 2017 | 18 | 19 | 2 | 39 |
| Almería | | 9 | | 9 |
| Cádiz | 3 | 3 | 1 | 7 |
| Granada | 1 | 1 | | 2 |
| Málaga | 3 | 2 | | 5 |
| Sevilla | 11 | 4 | 1 | 16 |
| 2018 | 60 | | 38 | 98 |
| Almería | 1 | | 2 | 3 |
| Cádiz | 4 | | 3 | 7 |
| Córdoba | 1 | | | 1 |
| Granada | | | 4 | 4 |
| Huelva | 1 | | 1 | 2 |
| Jaén | | | 1 | 1 |
| Málaga | 2 | | 1 | 3 |
| Sevilla | 51 | | 26 | 77 |
| 2019 | 4 | | 5 | 9 |
| Cádiz | 2 | | | 2 |
| Huelva | 1 | | | 1 |
| Sevilla | 1 | | 5 | 6 |
| Total general | 82 | 19 | 46 | 147 |

DESCRIPTORES DE LAS DENUNCIAS EN 2018

- Información Sobre Altos Cargos
- Carencia De Portal De Transparencia
- Inexistencia De Publicidad Activa
- Contratación
- Información Institucional Y Organizativa
- Información Sobre Plenos Del Ayuntamiento
- Información Urbanística
- Eventos Organizados Por El Ayuntamiento
- Ausencia de Trámite de Información Pública Telemática

Todas las resoluciones en relación con denuncias interpuestas ante el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía por presuntos incumplimientos de obligaciones de publicidad activa se publican en su página web. De las mismas, pueden extraerse algunos ejemplos relevantes.

Destacan muy significativamente, sobre el resto, las denuncias sobre ausencia de trámite de información pública telemática. Sobre esta materia, se transcribe el fundamento común que aborda la cuestión en las resoluciones atinentes a la falta de publicidad activa en los trámites de información pública que se acuerden por los organismos sujetos a la LTPA (Res-PA 96/2018):

En virtud del art. 13.1 e) LTPA [7.1 e) LTAIBG] las Administraciones públicas andaluzas están obligadas a publicar los documentos (todos) que, según prevea la legislación sectorial vigente, deban ser sometidos al período de información pública durante su tramitación.

Esta exigencia de publicidad supone un significativo paso adelante en cuanto a transparencia de la actuación pública en el proceso de aprobación de las disposiciones y actuaciones administrativas que favorece –qué duda cabe– no solo un mayor alcance, difusión y conocimiento por la ciudadanía de esas actuaciones, sino también la participación efectiva de esta en la toma de decisiones, y supone un claro avance en el acceso a la información respecto a la normativa anterior; que hacía escasa, o casi nula, la posibilidad de participación de los ciudadanos, e incluso dificultaba el mero conocimiento de la información. Es muy notable, como resulta obvio, la diferencia que entraña que el órgano solo exhiba los documentos de que se trate a quien acuda físicamente a la sede del órgano, y en las horas que este decida, a que pueda ser accesible, según prevé el art. 9 LTPA, a través de las correspondientes sedes electrónicas, portales o páginas webs de los órganos concernidos.

Dentro de los elementos de publicidad activa se encuentra la obligación de publicar la estructura organizativa, incluyendo un **organigrama** actualizado que identifique a las personas responsables de los diferentes órganos y su

perfil y trayectoria profesional, así como a las **personas responsables de las unidades administrativas** [art. 10.1.c) LTPA]. A este respecto, el criterio del Consejo expresado a través de sus resoluciones (por ejemplo, la Resolución PA-26/2017) indica lo siguiente:

“Por ‘organigrama’ debe entenderse a los efectos del art. 10.1 c) LTPA una representación gráfica de la organización del ayuntamiento que permita conocer de forma fácil, sencilla y sintética, la estructura orgánica municipal, los niveles de jerarquía y las relaciones existentes entre los distintos órganos y sus correspondientes unidades administrativas (hasta el nivel de jefe de servicio o cargo asimilado), conteniendo, todos ellos, el nombre de sus responsables. Conforme establece el artículo 6. h) LTPA, la información a ofrecer ha de estar basada en el principio de facilidad y comprensión, de suerte que la información se ofrezca de la forma más simple e inteligible posible, y ha de estar actualizado, como exige el art. 10.1 c) LTPA, para lo cual deberá procederse a la datación del organigrama con el fin de que sea conocida la fecha de su realización. Respecto al alcance del organigrama, es parecer del Consejo que, en lo concerniente a las unidades administrativas, la obligación solo alcanza a identificar las personas responsables, entendiendo por identificación el nombre y apellidos, así como el número de teléfono y correo electrónico corporativos, considerándose que las unidades administrativas a reflejar en el organigrama ha de alcanzar hasta las jefaturas de servicio o cargos equivalentes”.

Dentro del grupo de obligaciones relativo a “Información institucional y organizativa” se encuentra también, añadida por la normativa andaluza, la de publicar las relaciones de puestos de trabajo, catálogos de puestos o documento equivalente referido a todo tipo de personal, con indicación de sus retribuciones anuales [art. 10.1.g) LTPA]. En particular, respecto a este último dato se han interpuesto denuncias en torno a la claridad con que se publicaba la información, de modo que podía ser complicado obtener la valoración económica de los puestos de trabajo, por tener que conjugar distintos datos para poder obtener dicha valoración. El pronunciamiento del Consejo al respecto, en la Resolución PA-74/2018, indica que la publicación se realizará “con indicación concreta de las retribuciones anuales de cada puesto (sin que el cálculo de dichas retribuciones deba ser deducido por las personas que realizan la consulta en base a las características de los puestos)”, si bien, según se recoge en la Resolución PA-53/2018, “las retribuciones anuales a publicar serían las referidas a los puestos de trabajo descritos en la RPT con independencia de su cobertura, sin incluir ni considerar los conceptos retributivos propios y exclusivos de las personas que,

en su caso, pudieran ocupar los puestos, como es el caso de trienios u otros complementos personales”.

Un nuevo ejemplo, otra vez consecuencia de una aportación de la normativa autonómica, es el relativo a la publicación de las **agendas institucionales de los Gobiernos** [art. 10.1.m) LTPA]; en este caso el Consejo, ante una denuncia en relación con la falta de publicidad activa de la “agenda pública” de un alcalde, expone lo siguiente (Resolución PA-28/2017):

Importa destacar que esta exigencia de publicidad activa se predica de la “agenda institucional” de los cargos gubernamentales, que es un concepto que no resulta enteramente equiparable al de “agenda pública” empleado por el denunciante. En efecto, desde el punto de vista del derecho fundamental consagrado en el art. 20.1 d) CE, la información constitucionalmente protegida se extiende, en línea de principio, a todo asunto de relevancia pública o de interés general, en cuanto puede ser de utilidad para la formación de la opinión pública. Bajo este prisma, la noción de “agenda pública” de los cargos gubernamentales (en nuestro caso, del alcalde) no se circunscribiría a la actividad directamente relacionada con la función gubernamental, sino que abarcaría también otra información de trascendencia pública, como la referente a la actividad que, eventualmente, puedan desarrollar en el seno de partidos políticos u otras organizaciones socialmente relevantes.

No es este, sin embargo, el alcance de la “agenda” que el legislador ha querido someter a la obligación de publicidad activa, pues, al ceñirla al ámbito “institucional”, la acota a la actividad desplegada con motivo del ejercicio del concreto cargo gubernamental que se desempeñe. Así pues, en virtud del art. 10.1 m) LTPA, ha de hacerse pública en el portal aquella información que tenga incidencia en el proceso de toma de decisiones relativas a la esfera funcional propia del cargo. No debe soslayarse a este respecto, para decirlo en los términos empleados por la Exposición de Motivos de la LTAIBG, que “solo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos”.

Y así, sin ánimo de ser exhaustivos, debe reflejarse en la agenda: las reuniones, encuentros, entrevistas o similares que se mantengan como responsable institucional, ya en el Consistorio o fuera de él; los actos

institucionales que celebre o a los que acuda; y, en fin, para terminar con los ejemplos, los viajes realizados en su condición de alcalde.

Se han interpuesto igualmente denuncias relacionadas con el presunto incumplimiento de obligaciones de publicidad activa por parte de los sujetos obligados, al no publicar o no mantener actualizados sus “indicadores de transparencia” ITA³. En relación con esta cuestión, desde el Consejo se expone, en la Resolución PA-34/2017, lo siguiente:

Resulta evidente que este Consejo, ya sea por denuncia o actuando de oficio, está llamado a examinar y enjuiciar la información de publicidad activa que imponga la legislación aplicable a los órganos y entidades sujetos a la LTPA, mas no exige –ni puede exigir, por cuanto no es jurídicamente obligatoria– la observancia de indicadores referentes a rankings, valoraciones, clasificaciones o encuestas impulsados o realizados por entidades de naturaleza privada. Y ello con independencia de que tales indicadores se presenten como elaborados a partir de las exigencias de publicidad activa establecidas en la LTPA, pues, obviamente, la interpretación que dichas entidades realicen de la legislación de transparencia no vincula a los sujetos obligados ni, mucho menos, a las autoridades competentes para supervisar el cumplimiento de dicha normativa.

Una afirmación que es plenamente aplicable a los índices o rankings que eventualmente puedan promover instituciones públicas carentes de competencia sobre el control de la publicidad activa en el marco de la LTPA. El mayor o menor grado de cumplimiento de los indicadores relativos a tales índices constituye, en suma, una cuestión ajena a la LTPA, que consecuentemente excede del ámbito funcional de este Consejo.

El Consejo, en sus resoluciones, se ha pronunciado también en relación con la circunstancia de que desde la entidad denunciada no se disponga de la información correspondiente a algún elemento de publicidad activa que tenga la obligación de publicar. En estos casos, en aras de una mayor transparencia, la indicación es hacer constar, en el apartado correspondiente de la sede electrónica, portal o página web, la carencia del correspondiente dato: “Con objeto de una mayor claridad en la información ofrecida y de evitar posibles dudas o equívocos ante la consulta de dicha información, si se careciera del dato sobre alguno de los elementos relacionados anteriormente o el dato no existiera, deberá darse expresa cuenta de ello en el apartado correspondiente de la página web o Portal de Transparencia” (Resolución PA-90/2018).

3. ITA: Acrónimo de “Índice de Transparencia de los Ayuntamientos”, que elabora y publica la entidad privada Transparencia Internacional España para evaluar el nivel de transparencia de los ayuntamientos.

Otras actuaciones del Consejo en publicidad activa promovidas por el Plan de Inspección aprobado por el Consejo relativas al ámbito local.

Con fecha 8 de febrero de 2018 fue aprobado el Plan de Control e Inspección sobre Publicidad Activa de 2018 (BOJA núm. 32, de 14 de febrero de 2018).

Además del impulso a la transparencia que supone la puesta en marcha del Plan, al evidenciarse la voluntad de la autoridad de control de poner en marcha medidas para el control de la publicidad activa, y de los requerimientos concretos realizados para la subsanación de los incumplimientos detectados, el Plan tiene un objetivo adicional en aras de la mejora de la transparencia, como es, con base en los resultados del mismo, la elaboración de directrices o recomendaciones de tipo general para los sujetos obligados, más allá de los que resulten directamente afectados por la realización de las correspondientes actuaciones.

Entre las líneas que contemplaba el Plan, que puedan referirse a las entidades locales, estaba la de control de la publicidad activa respecto a los trámites de información pública que se publiquen en los correspondientes Boletines Oficiales, a los efectos de verificar el cumplimiento del artículo 7.e) LTAIBG [13.1.e) LTPA], que exige la publicación telemática de “los documentos que, conforme a la legislación sectorial vigente, deban ser sometidos a un período de información pública durante su tramitación”.

Con ocasión del Plan, han sido, pues, revisadas, tras la determinación de una muestra, 50 disposiciones que daban inicio a un trámite de información pública, 35 de las cuales se veían afectadas por el artículo 7.e) LTPA; tras la correspondiente verificación de la publicación telemática de la documentación, se han iniciado 15 actuaciones sobre entidades locales a los efectos de subsanar los presuntos incumplimientos advertidos.

1.2

Actividad jurisdiccional

A continuación se detalla la actividad jurisdiccional del Consejo, con una breve descripción del recurso, y con las resoluciones judiciales recaídas.

1. Recurso de la Empresa Pública de Turismo frente a resolución del Consejo que le insta a dar información relativa a una contratación de personal. El recurso de la Empresa Pública fue desestimado y se dictó una sentencia favorable al Consejo.

Una persona presentó una solicitud de información dirigida a la Consejería de Turismo y Deporte relativa a contratación de personal por parte de la Empresa Pública para la Gestión del Turismo y del Deporte de Andalucía. La citada empresa denegó el acceso, esgrimiendo que la documentación afectaba

a datos personales y que, al dar traslado a terceros de la solicitud de la información, no se había obtenido consentimiento informado.

- RESOLUCIÓN 32/2016, de 1 de junio, del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía
- SENTENCIA N.º 44/18 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 8 de Sevilla.

Interesa destacar en esta Sentencia que el órgano jurisdiccional sienta la necesidad de que se lleve a cabo la ponderación en la que se acrediten las razones que justifiquen el acceso. Así, dice la Sentencia que “[n]inguna ponderación realiza la resolución dictada por la Empresa Pública demandante ni tampoco se contiene dicha ponderación en el expediente administrativo, por lo que en modo alguno motiva y explícita la razón por la que considera que debe prevalecer el derecho del afectado sobre el interés público”.

“A estos efectos, no puede considerarse motivación ni ponderación alguna el que en el informe elaborado a requerimiento del Consejo para la Transparencia en el trámite de la reclamación formulada por el solicitante, se indique que no se desprende que persiga fines de carácter investigador, científicos, históricos o estadísticos, ‘más bien pretende la revisión de situaciones en las que no tiene interés legítimo al que se refiere la Ley 30/1992, de 14 de noviembre, de RJAP-PAC, de forma que el acceso a la información, aun en esta instancia, no afectaría a sus derechos o status actual’. Con ello la Empresa Pública olvida que se está limitando a uno de los criterios de ponderación del artículo 15,3 Ley 19/13, que esos fines mencionados –investigador, científico, histórico o estadístico– no son los únicos que legitiman el acceso a la información, que el Solicitante no tiene obligación de motivar su solicitud de acceso a la información y que por lo tanto el acceso a la misma no está condicionado por la titularidad de un interés legítimo o directo conforme a los parámetros que definen el concepto de fresado en la Ley de procedimiento administrativo; y que, en ningún caso se ofreció este criterio de ponderación en la resolución dictada a la solicitud del interesado”.

Finalmente, la Sentencia recoge el acierto del Consejo al considerar la información solicitada como pública, y sostiene que “[s]i se examina el contenido de la información que solicita XXX se advierte con facilidad, tal y como desde un principio puso de manifiesto el solicitante, la información viene referida al primer expediente de contratación del XXXX y no debe haber razón alguna para que una empresa pública no facilite dicha información, dado los principios de transparencia que deben regir su actividad, especialmente en materia de contratación de personal, tanto en lo que se refiere al procedimiento seguido para la contratación, como a las condiciones del contrato, así como a las retribuciones anuales fijadas, que, no se olvide, son pagadas con fondos públicos, lo que legitima a cualquier ciudadano para conocerlos y, por ende, para que se le suministre la información relativa a los mismos”.

2. Recurso de Endesa frente a una resolución del Consejo que avala el acceso a un expediente abierto a la compañía eléctrica. Sentencia favorable al Consejo. Apelada.

Una persona solicitó el acceso a un expediente sancionador abierto por la Dirección General de Industria, Energía y Minas a “Endesa Distribución Eléctrica, S.L.U.” con motivo del cambio del término de potencia de forma generalizada a suministros en baja tensión en las ocho provincias de Andalucía. Tras conceder la Dirección General acceso parcial a la información solicitada, la sociedad mercantil se opuso a que se proporcionara la misma aduciendo, de una parte, la necesidad de proteger datos de carácter personal, y, de otra, que la difusión de la información podría causar un perjuicio a sus intereses económicos y comerciales.

- RESOLUCIÓN 42/2016, de 22 de junio, del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía
- SENTENCIA N.º 268/18 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 8 de Sevilla.

Interesa destacar diversos argumentos del Juzgado cuando, en relación con las causas de inadmisión, sostiene lo siguiente:

Como destaca la Sentencia de la Sala Tercera de 16 de octubre de 2017, dictada en el recurso de casación 75/2017, “Cualquier 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 (...) 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”.

Resultan por ello enteramente acertadas las consideraciones que se exponen en el fundamento jurídico tercero de la sentencia del Juzgado Central n.º 6 cuando señala: que en la Ley 19/2013 queda reconocido el derecho de acceso a la información pública como un auténtico derecho público subjetivo, al establecer que “Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley” (artículo 12); que la Exposición de Motivos de la Ley configura de forma amplia ese derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas, y que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud; que este derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información –derivado de lo dispuesto en la Constitución Española– o

por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos; y, en fin, que, en todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad.

Esa 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.

En referencia al carácter personal de los datos, la Sentencia acoge el fundamento del Consejo que recogía la resolución impugnada: “Razona la resolución impugnada: ‘(...) Ciertamente hay que convenir con el órgano reclamado en que la mención del número CUPS incide *prima facie* en *datos de carácter personal*, habida cuenta de los amplios términos con que se define este concepto en el artículo 3 a) de la LOPD, a saber, *cualquier información concerniente a personas físicas identificadas e identificables*. Ahora bien, en contra de lo que parece desprenderse de la reclamación de la mercantil y del informe del órgano reclamado, el solo hecho de que se detecte en la documentación solicitada un dato que haga identificable a una persona física no puede conducir sin más a considerar que su divulgación entrañe una vulneración del derecho a la protección de datos personales y, en consecuencia, a que deba denegarse necesariamente el acceso a la misma. La posibilidad de que pueda identificarse a una persona física es la condición *sine qua non* para que llegue siquiera a plantearse la colisión entre el derecho fundamental a la protección de datos personales y el derecho al acceso a la información, conflicto que habrá de resolverse de conformidad con los criterios encauzadores de la ponderación previstos en el art. 15 LTAIBG. Para decirlo más directamente. Si no hay personas físicas identificables, lisa y llanamente no hay *dato personal* y, por tanto, ni siquiera entra en juego *prima facie* el derecho del artículo 18.4 CE, debiendo darse acceso a la información solicitada sin mayor argumentación a este respecto (...)’”.

Y finalmente, sostiene el Juzgador, a la hora de abordar los perjuicios que dice la actora que se le producen con el acceso, lo siguiente: “En relación con la protección de los intereses económicos y comerciales de Endesa en cuanto límite al derecho de acceso, previsto en el artículo 14.1 h), nuevamente se ha de destacar el acierto, por su ajuste a derecho, de la argumentación ofrecida al res-

pecto por la resolución impugnada. Así, razona la resolución objeto de impugnación: ‘(...) la aplicación de este límite exige que se argumente la existencia de un riesgo real, actual y concreto para tales intereses, no bastando la exposición de meras conjeturas ni la mención de remotas o hipotéticas posibilidades de que se irroge un perjuicio con motivo de la divulgación de la información. Sin embargo, la entidad reclamante no argumenta en modo alguno por qué el acceso a esa concreta documentación puede entrañar un perjuicio para sus intereses económicos y comerciales, ni obviamente este Consejo –en ausencia de dicha argumentación– está llamado a realizar una valoración al respecto. Como adelantamos en el Fundamento Jurídico tercero, recae sobre el tercero afectado que se opone a la solicitud de información la carga de argumentar la pertinencia de aplicar algún límite que justifique la denegación del acceso a la misma. La falta de acreditación del citado perjuicio debe conducir, pues, directamente a la desestimación de su reclamación también en este extremo’. Esta argumentación debe ser mantenida en esta sentencia, pues ha persistido en autos la falta de justificación concreta del perjuicio que el acceso a la información que se concede produce de forma efectiva y real para sus intereses económicos y sociales. No basta con la mera alegación y argumentación teórica”.

3. Recurso, finalmente retirado, frente a la inadmisión del Consejo de una petición de información por parte de una parlamentaria. Resolución judicial favorable al Consejo.

Una persona, en su calidad de parlamentaria, solicitó a la Consejería de Hacienda y Administración Pública información pública relativa a la partida presupuestaria 3.1.L.. Ante la denegación de dicha información, reclamó al Consejo, que inadmitió dicha reclamación argumentando que toda pretensión de un miembro del Parlamento de acceder, en su condición de cargo público representativo, a la información que obre en poder de la Administración autonómica, ha de sustanciarse por los cauces y procedimientos contemplados por su normativa específica, que no es otra que el Reglamento del Parlamento de Andalucía.

- RESOLUCIÓN 97/2016, de 19 de octubre de 2016, del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía
- DECRETO JUDICIAL n.º 3/2018 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 12 de Sevilla.

4. Recurso frente a inadmisión del Consejo. Resolución judicial favorable al Consejo.

Un ciudadano presentó una solicitud de información pública dirigida a la Consejería de Hacienda y Administración Pública para conocer el dinero re-

cuperado de las subvenciones de la Formación Profesional para el Empleo (FPE). El Consejo inadmitió la reclamación por considerar que la información solicitada sí se había facilitado.

- RESOLUCIÓN 96/2016, de 19 de octubre de 2016, del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía
- AUTO N.º 184, de 3 de julio de 2017, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 5 de Sevilla.

5. Recurso frente a la desestimación de la reclamación de una persona sobre acceso a documentación de la Universidad de Cádiz. Sentencia favorable al Consejo.

Una persona se dirigió al Consejo para denunciar la falta de acceso a la memoria, impresa o en formato PDF, del programa de Doctorado de Ciencias Sociales y Jurídicas de la Universidad de Cádiz, así como a la información sobre el procedimiento de verificación, seguimiento y calidad del mismo. El Consejo comprobó que la memoria era accesible en la dirección proporcionada por la Universidad y, en relación a la verificación, señaló que solo se estimaría tal reclamación en el supuesto de que existiese alguna información disponible al respecto. No satisfecha con dicha resolución, la persona reclamante presentó un recurso contencioso-administrativo; sin embargo, el mismo fue desestimado por el Juzgado número 11 de Sevilla, que consideró ajustada a derecho la resolución de la autoridad de control.

- RESOLUCIÓN 21/2016, de 24 de mayo, del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía
- SENTENCIA N.º 171/17 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 11 de Sevilla
- SENTENCIA DE APELACIÓN, de 20 de marzo de 2018, de la Sección Primera, Sala de lo Contencioso-Administrativo, del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía con sede en Sevilla.

6. Recurso relativo al concurso de méritos para la provisión de puestos de trabajo en el Consejo. Resolución judicial favorable al Consejo.

La Asociación para la Defensa de la Igualdad en la Carrera Administrativa en la Administración General de la Junta de Andalucía (ADEICA) –que a su vez impugnó con el mismo objeto todas las convocatorias realizadas por la Administración de la Junta de Andalucía– interpuso recurso contra la Resolución de 13 de julio de 2016, de la Dirección del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, que convocaba concurso de méritos para la provisión de puestos de trabajo vacantes en el ámbito del Consejo (BOJA núm. 140, de 22 de julio).

- AUTO JUDICIAL n.º 281/2017, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Sevilla.

7. Recurso de la Cofradía de Pescadores de Vélez-Málaga contra una resolución del Consejo que avalaba dar información de determinadas actividades de las Cofradías.

La Plataforma en Defensa del Sector Marítimo Pesquero de Galicia solicitó a la Cofradía de Pescadores de Vélez-Málaga determinados aspectos de su información económica y presupuestaria. Ante el silencio de la Cofradía, la Plataforma acudió al Consejo, que dictó una resolución parcialmente estimatoria, en la que el Consejo hacía una distinción entre los documentos que eran información pública y los que no. Precizando, además, que cualquier persona, independientemente del ámbito territorial del que provenga, puede solicitar información pública a los órganos y entidades incluidos en el ámbito subjetivo de la Ley de Transparencia Pública de Andalucía; y que la información conectada con actividades sujetas al Derecho Administrativo de tales cofradías está afectada por la legislación reguladora de la transparencia.

- RESOLUCIÓN 119/2017, de 8 de noviembre, del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía.

8. Recurso del Ayuntamiento de Sevilla contra resolución del Consejo que le insta a dar la relación de bienes inmuebles municipales exentos del pago del IBI. Sentencia desfavorable al Consejo. Apelada.

Un ciudadano pidió al Ayuntamiento de Sevilla, como a otros muchos consistorios andaluces, el listado de bienes inmuebles, tanto urbanos como rústicos, exentos del pago del impuesto de bienes inmuebles. El Ayuntamiento sevillano denegó tal petición y el Consejo resolvió la reclamación obligándole a facilitar buena parte de la información solicitada. El órgano de gobierno municipal, en desacuerdo con la resolución del Consejo, ha impugnado la misma ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

- RESOLUCIÓN 144/2017, de 30 de noviembre, del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía
- SENTENCIA N.º 6/2019 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 7 de Sevilla.

9. Recurso del Ayuntamiento de Espeluy (Jaén) contra resolución que le exhorta a dar información sobre la ejecución de una obra municipal. Sentencia favorable al Consejo.

El anterior secretario-interventor del Ayuntamiento de Espeluy (Jaén) solicitó a ese mismo consistorio información relativa a la ejecución de una

obra municipal. Después de que el Ayuntamiento le denegase el acceso, la persona acudió al Consejo y, antes de que la autoridad de control dictase resolución, el reclamante interpuso una demanda contra la negativa municipal y contra el silencio del Consejo. Tras la demanda, el Ayuntamiento de Espeluy se allanó a dar la información, y así ha sido recogido finalmente en sentencia por el Juzgado Contencioso-Administrativo n.º 7 de Sevilla, que conocía del recurso.

- SENTENCIA N.º 182/2018 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla.

10. Recurso de La Palma del Condado (Huelva) contra resolución del Consejo que le interpela para dar la relación de bienes inmuebles municipales exentos del pago del IBI.

El mismo ciudadano que se ha dirigido a otros ayuntamientos de Andalucía, solicitó al de La Palma del Condado (Huelva) el listado de bienes inmuebles, tanto urbanos como rústicos, exentos del pago del impuesto de bienes inmuebles. El Consejo conoció de esta reclamación e instó al consistorio para que facilitase gran parte de la información requerida. El Ayuntamiento, en desacuerdo con la resolución del Consejo, ha recurrido la misma, estando aún tramitándose esta demanda en el Juzgado Contencioso-Administrativo n.º 4 de Sevilla.

- RESOLUCIÓN 152/2017, de 20 de diciembre, del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía.

11. Recurso de los registradores de la propiedad de Andalucía contra resolución del Consejo que insta a dar a un ciudadano la información sobre las cantidades públicas que perciben por sus funciones de gestión y liquidación de varios impuestos.

Un ciudadano solicitó a la Junta de Andalucía información acerca de las cantidades abonadas a los registradores de la propiedad de Andalucía por las funciones de gestión y liquidación de varios impuestos, así como del número de personas empleadas para ello en sus oficinas liquidadoras.

- RESOLUCIÓN 108/2018, de 6 de abril, del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía.

12. Recurso del Ayuntamiento de Alquife contra resolución que le obliga a dar información sobre diferentes gastos municipales.

Un ciudadano solicitó de este consistorio información sobre distintos aspectos de gestión y gastos del municipio. El Consejo dictó una resolución parcialmente estimatoria y contra esa resolución el Ayuntamiento ha inter-

puesto una demanda de la que ha comenzado a conocer el Juzgado Contencioso-Administrativo n.º 2 de Sevilla.

2

Actividad consultiva

El CTPD Andalucía ha dictado un informe C-2018, relativo a la publicidad activa que ha de ser objeto de publicación por los Colegios Profesionales.

Por otra parte, la Comisión Consultiva del Consejo ha emitido informes a proyectos sometidos al Consejo, siendo esta la relación:

- Proyecto de Decreto por el que se regula la solución de los litigios deportivos en la Comunidad Autónoma de Andalucía
- Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de Intervención de la Junta de Andalucía
- Proyecto de Orden de xx de xxxxx de 2018, del Consejero de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por la que se establece un canon de mejora a solicitud del Ayuntamiento de Mijas (Málaga)
- Proyecto de Decreto de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía
- Proyecto de Decreto por el que se aprueba el modelo de relación con la ciudadanía de la Junta de Andalucía
- Proyecto de Orden de la Consejería de Hacienda y Administración Pública por la que se regulan condiciones y procedimiento de concertación de operaciones de gestión de la liquidez de la Tesorería General de la Junta de Andalucía
- Proyecto de Decreto por el que se crea la Oficina para la prevención de la corrupción en la Comunidad Autónoma de Andalucía
- Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de sanidad mortuoria y se crea el registro de empresas funerarias de Andalucía
- Proyecto de Decreto por el que se regula la organización y funcionamiento de la Inspección General de Servicios de la Junta de Andalucía
- Proyecto de Orden por la que se regula la clasificación de los centros deportivos de rendimiento de Andalucía y se establece el procedimiento para su calificación y autorización
- Anteproyecto de Ley de Participación y Colaboración de las Organizaciones Sindicales y Empresariales más representativas en la Comunidad Autónoma de Andalucía

- Proyecto de Decreto por el que se determina la asunción de las funciones en materia de protección de datos por el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía
- Proyecto de Orden por la que se regulan los procedimientos, las condiciones de concesión y otros aspectos de la gestión de las garantías y las operaciones financieras de activo de la Administración de la Junta de Andalucía
- Proyecto de Decreto de ordenación del Boletín Oficial de la Junta de Andalucía
- Proyecto de Decreto por el que se regulan los derechos a la información y a la protección de los intereses económicos de las personas consumidoras y usuarias que cursen enseñanzas no oficiales en centros privados
- Proyecto de Decreto por el que se regula el Registro de Cáncer de Andalucía
- Proyecto de Orden por la que se establece la Política de Seguridad de la Información de la Consejería de Economía, Hacienda y Administración Pública
- Proyecto de Orden por la que se actualizan el Anexo I y las Instrucciones para su cumplimentación, incorporados en el Decreto 3/2011, de 11 de enero, por el que se crea y regula el modelo de parte al Juzgado de Guardia para la comunicación de asistencia sanitaria por lesiones
- Proyecto de Decreto sobre prórroga del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el ejercicio 2019