



GUIA PARA EL EJERCICIO DEL  
DERECHO DE ACCESO A LA  
INFORMACIÓN PÚBLICA EN  
ANDALUCÍA



Instituto Andaluz de Administración Pública  
CONSEJERÍA DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Fernández Ramos, Severiano

Guía para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública en Andalucía : versión para la Administración de la Junta de Andalucía [Recurso electrónico] / Severiano Fernández Ramos, José María Pérez Monguió. – Sevilla : Instituto Andaluz de Administración Pública, 2015.-- 1 archivo digital (PDF, 4,5 Mb, 111 p.)

Índices.

1. Transparencia en el gobierno-Andalucía 2. Información pública 3. Participación ciudadana I. Pérez Monguió, José María II. Instituto Andaluz de Administración Pública. III. Andalucía. Ley de transparencia pública, 2014. 35(460.35).076"2014"  
35(460.35).077"2014"  
35(460.35).072.7

## ecoedición

*Haz un uso responsable de los recursos, si decides imprimir todo el documento o parte de él, imprímelo en negro y a doble cara, considerando cuidadosamente la elección del tipo de papel. Practica la ecoedición.*



Reservados todos los derechos. No está permitida la reproducción total o parcial en ningún tipo de soporte sin permiso previo y por escrito del propietario del copyright.

Título: GUIA PARA EL EJERCICIO DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN ANDALUCÍA

Autores: Severiano Fernández Ramos, José María Pérez Monguió

Octubre 2015

© INSTITUTO ANDALUZ DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA



Gestión de publicaciones en materias de Administraciones Públicas

Edita: Instituto Andaluz de Administración Pública  
Junta de Andalucía  
[www.juntadeandalucia.es/institutodeadministracionpublica](http://www.juntadeandalucia.es/institutodeadministracionpublica)

Diseño, Maquetación; 4 tintas - Sevilla

ISBN 978-84-8333-656-4 (ed. electrónica)

# GUIA PARA EL EJERCICIO DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN ANDALUCÍA

Versión para la Administración de la Junta de Andalucía



**JUNTA DE ANDALUCÍA**

CONSEJERÍA DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

# ÍNDICE



## 1. INTRODUCCIÓN

- 1.1 Bases constitucionales y estatutarias del derecho de acceso a la información pública

---

- 1.2 La ordenación general del derecho de acceso a la información pública

---

- 1.3 Las ordenaciones especiales del derecho de acceso a la información pública
  - 1.3.1 Acceso al expediente administrativo por los interesados

---

  - 1.3.2 Derecho de acceso a la información medioambiental

---

  - 1.3.3 Acceso a la información destinada a la reutilización

---

  - 1.3.4 Derecho de acceso a los datos personales por el titular

---

  - 1.3.5 Derecho de acceso a los documentos obrantes en los archivos



## 2. ÁMBITO SUBJETIVO

- 2.1 Sujetos obligados directamente
  - 2.1.1 Sujetos que tienen la condición de Administración pública

---

  - 2.1.2 Otros sujetos y órganos que no tienen la condición de Administración pública, pero que están sometidos al derecho de acceso en su toda su actividad

---

  - 2.1.3 Otros sujetos y órganos que no tienen la condición de Administración pública, y que están sometidos al derecho de acceso exclusivamente en lo relativo a sus actividades sujetas al Derecho administrativo

---

- 2.2 Sujetos obligados indirectamente



### 3. ASPECTOS SUSTANTIVOS DEL DERECHO DE ACCESO

- 
- 3.1 Sujetos titulares del derecho de acceso
- 
- 3.2 La información pública
- 
- 3.3 Límites al derecho de acceso
- 
- 3.3.1 La determinación de los límites al derecho de acceso
- 
- 3.3.2 La aplicación de los límites al derecho de acceso
- 
- 3.4 Acceso parcial
- 
- 3.5 Protección de datos personales
- 
- 3.5.1 Los datos personales
- 
- 3.5.2 Información pública que contenga datos personales especialmente protegidos
- 
- 3.5.3 Información pública que contenga datos personales meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del sujeto
- 
- 3.5.4 Información pública que contenga datos personales no incluidos en las categorías anteriores
- 
- 3.5.4.1 El menor perjuicio a los afectados derivado del transcurso de los plazos establecidos en materia de archivos y patrimonio documental
- 
- 3.5.4.2 La justificación por los solicitantes de su petición en el ejercicio de un derecho
- 
- 3.5.4.3 La justificación por los solicitantes de su petición en el hecho de que tengan la condición de investigadores y motiven el acceso en fines históricos, científicos o estadísticos
- 
- 3.5.4.4 El menor perjuicio de los derechos de los afectados en caso de que los documentos únicamente contuviesen datos de carácter meramente identificativo de aquéllos
- 
- 3.5.4.5 La mayor garantía de los derechos de los afectados en caso de que los datos contenidos en el documento puedan afectar a su intimidad o a su seguridad
- 
- 3.5.4.6 La mayor garantía de los derechos de los afectados en caso de que los datos contenidos en el documento se refieran a menores de edad
- 
- 3.5.5 Recapitulación
-



## 4. EL EJERCICIO DEL DERECHO DE ACCESO

### 4.1 La solicitud de acceso a la información

---

4.1.1 Normativa aplicable

---

4.1.2 Contenido de la solicitud

---

4.1.2.1 Información que se solicita

---

4.1.2.2 Motivación de la solicitud

---

4.1.2.3 Modalidad de acceso

---

4.1.3 Órgano o entidad a la que se dirige la solicitud

---

4.1.4 Formas y medios de presentación

---

### 4.2 Primeras actuaciones

---

4.2.1 Acuse de recibo

---

4.2.2 Solicitudes imprecisas

---

4.2.3 Derivación de las solicitudes: información que no obre en poder del sujeto u órgano

---

4.2.4 Derivación de las solicitudes: información elaborada por otro sujeto

---

4.2.5 Recapitulación

---

### 4.3 Otras causas de inadmisión

---

4.3.1 Aspectos generales

---

4.3.2 Solicitudes que se refieran a información que esté en curso de elaboración

---

4.3.3 Solicitudes que se refieran a información que esté en curso de publicación general

---

4.3.4 Solicitudes que se refieran a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo

---

4.3.5 Solicitudes que se refieran a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración

---

4.3.6 Solicitudes manifiestamente repetitivas o abusivas

---



4.4 Tramitación

---

4.4.1 Afectación de derechos o intereses de terceros

---

4.4.2 Intervención de otros órganos y entidades

---

4.4.3 Órganos competentes para resolver las solicitudes de acceso a la información

---

4.4.4 Plazo de resolución

---

4.4.5 Falta de resolución en plazo

---

4.5 La resolución

---

4.5.1 Motivación

---

4.5.2 Notificación

---

4.5.3 Publicación

---

4.6 Formalización del acceso

---

4.6.1 Modalidades de acceso

---

4.6.2 Momento en que tiene lugar el acceso

---

4.7 Gratuidad y contraprestación económica

---

4.8 Condiciones de utilización

---



5. RÉGIMEN DE IMPUGNACIONES

5.1 La opción inicial

---

5.2 Interposición directa del recurso contencioso administrativo

---

5.3 Reclamación ante el Consejo de Transparencia y la Protección de Datos de Andalucía

---

5.4 Recurso contencioso-administrativo contra las resoluciones del Consejo de Transparencia y la Protección de Datos de Andalucía

---





## PRESENTACIÓN

En cumplimiento de sus funciones institucionales de promoción del ejercicio de los derechos por la ciudadanía, el Instituto Andaluz de Administración Pública ha tenido a bien efectuar el encargo de la elaboración de una Guía para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública en Andalucía, que permita la divulgación del derecho reconocido a la ciudadanía en la Ley 19/2013, 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.

En tal sentido, los autores de esta Guía han realizado un esfuerzo de síntesis del marco legal desde la perspectiva de la Comunidad Autónoma de Andalucía, obviando en la medida de lo posible aspectos problemáticos o controvertidos, incompatibles con la finalidad divulgativa de una Guía.

Con todo, los autores manifiestan que las posibles interpretaciones plasmadas en esta Guía responden únicamente a su criterio personal y, en modo alguno, reflejan una posición oficial del Instituto Andaluz de Administración Pública, ni menos aún de la Administración de la Junta de Andalucía.



# 1\_INTRODUCCIÓN





## 1.1 Bases constitucionales y estatutarias del derecho de acceso a la información pública

El derecho de acceso a la información pública se fundamenta tanto en la Constitución española como en el Estatuto de Autonomía para Andalucía.

La Constitución dispuso en su artículo 105.b) que la ley regulará «El **acceso** de los ciudadanos a los **archivos y registros administrativos**, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas». Además, es evidente la conexión del derecho de acceso a la información pública con el mandato constitucional del artículo 9.2 a los poderes públicos a promover la participación de todos los ciudadanos en la vida política, así como con los derechos fundamentales a recibir libremente información veraz de los poderes públicos (art. 20.1.d) de la Constitución) y a participar en los asuntos públicos (art. 23 Constitución).

Por su parte, el Estatuto de Autonomía para Andalucía, dispuso que la Ley regulará «El **acceso** de los ciudadanos a la Administración de la Junta de Andalucía, que comprenderá en todo caso sus **archivos y registros**, sin menoscabo de las garantías constitucionales y estatutarias, poniendo a disposición de los mismos los medios tecnológicos necesarios para ello»<sup>1</sup>.

Pero, además, el Estatuto de Autonomía para Andalucía integró en el novedoso **derecho a una buena administración**, el derecho «a acceder a los archivos y registros de las instituciones, corporaciones, órganos y organismos públicos de Andalucía, cualquiera que sea su soporte, con las excepciones que la ley establezca»<sup>2</sup>. Y es innegable la conexión del derecho de acceso a la información pública con el derecho a **acceder y usar las nuevas tecnologías** y a participar activamente en la sociedad del conocimiento, la información y la comunicación, mediante los medios y recursos que la ley establezca<sup>3</sup>.

---

1. Art. 134.b) Estatuto de Autonomía para Andalucía.

2. Art. 31 Estatuto de Autonomía para Andalucía.

3. Art. 34 Estatuto de Autonomía para Andalucía.

Asimismo, el Estatuto de Autonomía para Andalucía declaró expresamente el **principio de transparencia** como uno de los principios de actuación de la Administración de la Junta de Andalucía<sup>4</sup>.

## 1.2 La ordenación general del derecho de acceso a la información pública

En Andalucía, la ordenación general del derecho de acceso a la información pública se encuentra contenida en dos leyes:

- **Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno** (en adelante LTBG): es la ley estatal básica en la materia, por ello sus mandatos tienen la naturaleza de normas de mínimos comunes en el Estado español.
- **Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía** (en adelante LTPA): es la ley propia de Andalucía, aprobada en ejercicio de las competencias de la Comunidad Autónoma y en desarrollo de las previsiones del Estatuto de Autonomía y de la propia Ley estatal, a la que complementa, ampliando y, en su caso, mejorando de las determinaciones básicas contenidas en la Ley estatal.

De este modo, la ordenación del derecho en la Comunidad Autónoma es fruto de la conjunción de ambas leyes, estatal y autonómica.

## 1.3 Las ordenaciones especiales del derecho de acceso a la información pública

Al margen de la ordenación general contenida en las leyes anteriores, existen múltiples regímenes específicos de acceso a las informaciones públicas. La relación entre estos regímenes especiales y el régimen general se resuelve con arreglo al criterio siguiente: Se regirán por su normativa específica, y por las Leyes generales sobre transparencia con carácter **supletorio**, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información<sup>5</sup>.

Entre los regímenes específicos más importantes destacan los siguientes:

### 1.3.1 Acceso al expediente administrativo por los interesados

«La normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de intere-

4. Art. 133.1 Estatuto de Autonomía para Andalucía.

5. Disposición adicional 1ª LTBG y disposición adicional 4ª LTPA.

sados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo»<sup>6</sup>.

La aplicación de este régimen especial requiere dos condiciones:

- Una **condición subjetiva**: sólo pueden hacer uso de este régimen las personas que tengan la condición de interesados en un concreto procedimiento administrativo.
- Una **condición temporal**: el procedimiento ha de estar en curso, no terminado.

En este sentido la legislación sobre procedimiento administrativo viene reconociendo el derecho de los que tengan la condición de interesados a conocer, en cualquier momento, el estado de tramitación de los procedimientos y a obtener copias de los documentos contenidos en ellos<sup>7</sup>. Asimismo, en el caso de procedimientos electrónicos, se reconoce también el derecho a conocer por medios electrónicos el estado de tramitación de los procedimientos en los que sean interesados, así como a obtener copias electrónicas de los documentos electrónicos que formen parte de dichos procedimientos<sup>8</sup>.



6. Disposición adicional 1ª LTBG y disposición adicional 4ª LTPA.

7. Art. 35.a) Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Art. 53.1.a) Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

8. Arts. 6.2.d) y e) y 37 Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos.

9. Arts. 35.e), 74.1 y 79.3 Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.



Las condiciones indicadas (interesados y procedimiento en curso) tienen pleno sentido, pues este derecho de acceso al expediente administrativo es instrumental respecto al derecho de los interesados a formular alegaciones y a aportar documentos en cualquier fase del procedimiento anterior al trámite de audiencia. Asimismo, este derecho constituye el medio a través del cual el interesado puede tomar conocimiento preciso de las actuaciones que la Administración está llevando a cabo en cumplimiento de su obligación de impulsar el expediente, y poder advertir así a la Administración sobre eventuales demoras o dilaciones

habidas en la tramitación del procedimiento y, en general, alegar defectos en la tramitación<sup>9</sup>.

De otro lado, obsérvese que la Ley básica se refiere a la «normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo», de tal modo que la remisión no es exclusivamente a la Ley de Procedimiento Administrativo Común, sino también a las normas especiales relativas a procedimientos específicos, como la legislación sobre contratación pública.

### *1.3.2 Derecho de acceso a la información medioambiental*

Tanto la ley básica como la ley andaluza declaran expresamente que serán de aplicación, en lo no previsto en sus respectivas normas reguladoras, al acceso a la información ambiental<sup>10</sup>.

Interesa destacar que el dato relevante para la aplicación del régimen específico de acceso a la información medioambiental es, exclusivamente, que los órganos o sujetos obligados tengan en su poder información de naturaleza ambiental, con independencia de que tengan o no atribuidas competencias o responsabilidades específicamente ambientales. De este modo, en el seno de la Administración de la Junta de Andalucía, el derecho de acceso a la información ambiental

9. Arts. 35.e), 74.1 y 79.3 Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

10. Disposición adicional 1ª LTBG y disposición adicional 4ª LTPA.



alcanza no sólo a la Consejería específicamente competente en materia de medioambiente, sino que cualquier Consejería u organismo puede verse concernido por la Ley en la medida en que posea información ambiental.

Se entiende por «información medioambiental» toda información que se halle comprendida en, al menos, una de las categorías siguientes<sup>11</sup>:

*Información relativa a los elementos que integran el medio ambiente.* Se incluye aquí la información sobre el estado del aire y la atmósfera, el agua, el suelo, la tierra, los paisajes y espacios naturales, incluidos los humedales y las zonas marinas y costeras, la diversidad biológica y sus componentes, incluidos los organismos modificados genéticamente (es decir, la diversidad biológica en su triple dimensión de diversidad de ecosistemas, diversidad de especies y diversidad genética). Debe subrayarse que la relación de elementos enunciada en la Ley no es exhaustiva (“como”), de modo que podrían entrar otros elementos, tales como el clima. Además, entra dentro de esta categoría no sólo la información sobre el “estado” de cada uno de los elementos indicados, sino también la relativa a la interacción entre los elementos.



11. Art. 2.3 Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente.

*Los factores que afecten o puedan afectar a los elementos medioambientales.* Se trata de factores “como” sustancias, energía, ruido, radiaciones o residuos, incluidos los residuos radiactivos, emisiones, vertidos y otras liberaciones en el medio ambiente, que afecten o puedan afectar a los elementos del medio ambiente citados en el apartado anterior. La relación de factores es abierta (“como”), de tal modo que cabe la posibilidad de incluir un factor no previsto susceptible de causar un daño o perjuicio a los elementos ambientales. Asimismo, no es necesario que los factores indicados “afecten” al medioambiente sino que basta que “puedan afectar”, lo que permite ejercer el derecho de modo preventivo. Incluso es posible que se trate de actividades y medidas que “hayan afectado” al estado de los elementos ambientales.

*Las actuaciones públicas o privadas que afecten o puedan afectar a los elementos ambientales y factores antes citados.* La Ley se refiere a las “medidas, incluidas las medidas administrativas, como políticas, normas, planes, programas, acuerdos en materia de medio ambiente y actividades que afecten o puedan afectar a los elementos y factores citados”. De nuevo, debe destacarse que la relación de actuaciones contenida en la Ley no es cerrada (“como”, “en particular”).



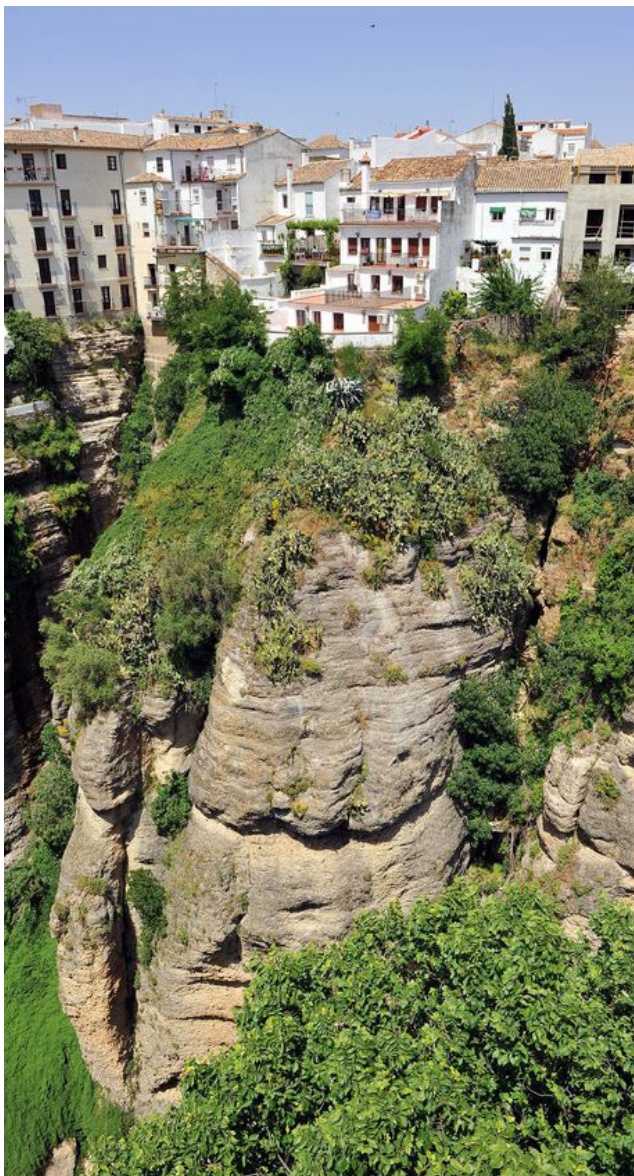


***Las actividades y medidas destinadas a proteger los elementos del medio ambiente.***

En este apartado se considera información ambiental la relativa a actividades y medidas, “incluidas las medidas administrativas, como políticas, normas, planes, programas, acuerdos en materia de medio ambiente” que tienen por objeto proteger los elementos que integran el medio ambiente. Así, por ejemplo, entre las medidas destinadas a proteger el medio ambiente, deben entenderse incluidos los controles sobre actividades con incidencia ambiental efectuados en aplicación de una normativa que tenga por finalidad justamente la tutela ambiental, aunque no sea ésta su única finalidad.

***La salud y la seguridad de las personas.***

Se considera información ambiental la relativa al estado de la salud y seguridad de las personas, incluida, en su caso, la contaminación de la cadena alimentaria, condiciones de vida humana. Ahora bien, a diferencia de los apartados anteriores, la inclusión de este tipo de informaciones no es directa e incondicionada, sino en la medida en que la salud y la seguridad de las personas se vean o puedan verse afectados por el estado de los elementos que integran el medio ambiente o a través de esos elementos, por cualquiera de los factores, actividades o medidas antes citados.



**Los bienes del patrimonio cultural.** Se considera información ambiental la relativa al estado de los bienes del patrimonio histórico, cultural y artístico y construcciones en la medida en que se vean o puedan verse afectados por el estado de los elementos que integran el medio ambiente o a través de esos elementos, por cualquiera de los factores, actividades o medidas antes citados. Por tanto, se sigue el mismo criterio del apartado anterior.

### 1.3.3 Derecho de acceso a los datos personales por el titular

En el caso de los datos personales que contenga la información pública solicitada se refieren únicamente al solicitante, es decir, sea éste el titular exclusivo de dichos datos personales, podrá optar por ejercer dos derechos:

- El **derecho de acceso a la información pública**, sin que pueda serle denegado el acceso por razón de la protección de los datos personales, al ser el exclusivo titular de los mismos.
- El **derecho de acceso a los datos personales** reconocido en la legislación de protección de datos a los titulares de los mismos<sup>12</sup>.

---

12. Art. 15 Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.

Si se opta por ejercer este derecho, se seguirá el régimen establecido en la legislación de protección de datos personales<sup>13</sup>. No obstante, en Andalucía se da la circunstancia única en España según la cual la autoridad independiente para conocer las reclamaciones en caso de que el solicitante considere vulnerado su derecho de acceso será la misma en ambos casos: el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía.

### *1.3.4 Acceso a la información destinada a la reutilización*

También se rige por su propia normativa el acceso a la información destinada a la reutilización<sup>14</sup>. En realidad, esta legislación no modifica el régimen general de acceso a la información pública, sino que ordena el régimen normativo básico para el uso por parte de terceros de la información que obra en poder del sector público, con fines comerciales o no comerciales, en un marco de libre competencia, regulando las condiciones mínimas (claras, transparentes y no discriminatorias) a las que debe acogerse un segundo nivel de tratamiento de la información.

En general, no se trata tanto de información referida al funcionamiento y control de la actuación pública por parte de la ciudadanía, como de información producida por el sector público en ámbitos específicos, como la información estadística, económica, geográfica, ambiental, meteorológica o turística, entre otras.

### *1.3.5 Derecho de acceso a los documentos obrantes en los archivos*

La circunstancia de obrar la información en un archivo no impide la aplicación de las leyes de transparencia, puesto que la legislación sobre archivos se aplica a todo tipo de archivos, incluidos también los archivos de oficina, esto es los conjuntos orgánicos de documentos producidos o recibidos en ejercicio de sus funciones por una unidad administrativa<sup>15</sup>.

No obstante, la LTPA dispone que cuando la persona interesada conozca la ubicación concreta de un documento o información en un archivo determinado, podrá dirigirse al órgano responsable del mismo en

13. Art. 15 Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal; arts. 27 a 30 Real Decreto 1720/2007, de 21 diciembre, por el que se desarrolla la Ley.

14. Disposición adicional 1ª LTBG y disposición adicional 4ª LTPA. Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público.

15. Arts. 2.g) y 38.1 Ley 7/2011, de 3 de noviembre, de Documentos, Archivos y Patrimonio Documental de Andalucía.

los términos previstos en la legislación en materia de archivos<sup>16</sup>.

De este modo, si en aplicación de la legislación en materia de archivos, la documentación, o parte de la misma, obrante en un archivo es de consulta pública (generalmente por tratarse de documentación de conservación permanente obrante en archivos históricos)<sup>17</sup>, en lugar del procedimiento formalizado para el ejercicio del derecho previsto en las leyes de transparencia, se aplicarán las reglas que rigen la libre consulta que la legislación de archivos dispone para para tales fondos documentales<sup>18</sup>.

Además, se da la circunstancia de que los archivos públicos pueden contener fondos documentales de titularidad privada en virtud de un depósito, acordado conforme a la legislación de archivos y de patrimonio documental. En tal caso, al no tratarse de información

pública no es de aplicación la legislación de transparencia, de modo que el acceso a dichos fondos privados se regirá por las condiciones previstas en el depósito o instrumento por el que se formalizó el ingreso<sup>19</sup>.

Por tanto, en relación con la documentación depositada en los archivos públicos se pueden sintetizar los criterios siguientes:

#### Documentación pública:

- De consulta pública: acceso más o menos informal e inmediato, previsto en la legislación de archivos y de patrimonio documental.
- Resto de documentación pública: procedimiento formalizado de acceso

**Documentación privada:** condiciones acordadas en el depósito

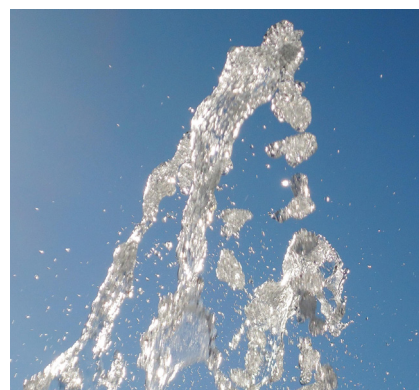
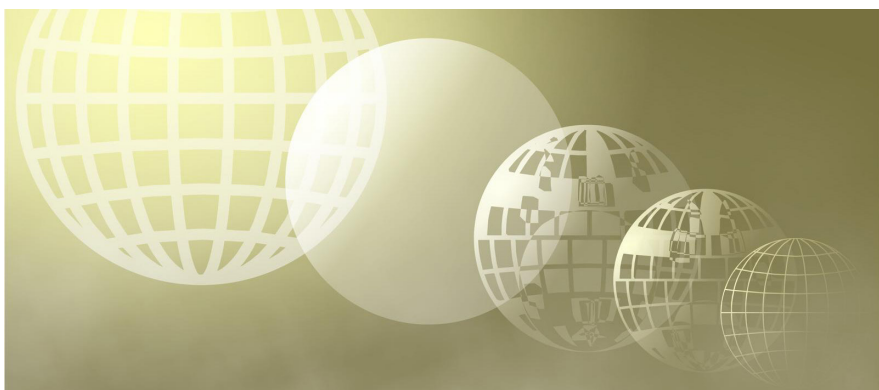
---

16. Art. 28.2 LTPA.

17. Arts. 2.j), 45 y 46 Ley 7/2011, de 3 de noviembre, de Documentos, Archivos y Patrimonio Documental de Andalucía.

18. Decreto 97/2000, de 6 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento del Sistema Andaluz de Archivos.

19. Art. 65 Ley 7/2011, de 3 de noviembre, de Documentos, Archivos y Patrimonio Documental de Andalucía.







## 2\_ÁMBITO SUBJETIVO





## 2. ÁMBITO SUBJETIVO

Sujetos obligados directamente	Sujetos obligados en el ejercicio de todas sus funciones	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Administraciones públicas</li> <li>- Entidades jurídico-privadas integrantes del sector público</li> </ul>
	Sujetos obligados en relación con sus actividades sujetas a Derecho Administrativo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Corporaciones de Derecho Público</li> </ul>
	Sujetos obligados en relación con el ejercicio de sus funciones de carácter administrativo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Parlamento de Andalucía</li> <li>- Defensor del Pueblo Andaluz</li> <li>- Cámara de Cuentas de Andalucía</li> </ul>
Sujetos obligados indirectamente	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Personas que prestan servicios públicos o ejercen funciones administrativas</li> <li>- Personas adjudicatarias de contratos</li> <li>- Beneficiarias de subvenciones</li> </ul>	

## 2.1 Sujetos obligados directamente

### 2.1.1 Sujetos que tienen la condición de Administración pública

A los efectos del derecho de acceso a la información pública, se entienden por administraciones públicas los organismos y entidades siguientes<sup>20</sup>.

- **La Administración de la Junta de Andalucía.** La Administración de la Junta de Andalucía, constituida por órganos jerárquicamente ordenados bajo la dirección del Consejo de Gobierno, actúa para el cumplimiento de sus fines con personalidad jurídica única, sin perjuicio de la que tengan atribuida las entidades instrumentales de ella dependientes<sup>21</sup>. Aquí se incluyen no sólo las Consejerías y los órganos centrales (Viceconsejería, Secretaría General, Secretaría General Técnica y Dirección General) y periféricos (Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía, Delegación Provincial de la Consejería, Delegación Territorial), sino también los servicios administrativos con gestión diferenciada (como el Instituto Andaluz del Deporte o el Conjunto Arqueológico de Madinat Al-Zahra), así como los múltiples órganos colegiados adscritos a la Administración de

la Junta de Andalucía, tanto interdepartamentales (Comisiones Interdepartamentales y otras) como participativos (por ejemplo, el Consejo Andaluz de Atención a las Personas con Discapacidad), o de cooperación (como, por ejemplo, el Consejo Andaluz de Concertación Local) y tanto centrales como periféricos (por ejemplo, las Comisiones Provinciales de Patrimonio Histórico o las Comisiones Provinciales de Ordenación del Territorio y Urbanismo).

La dirección electrónica del portal de la Administración de la Junta de Andalucía es: <http://www.juntadeandalucia.es/index.html>

- **El Consejo Consultivo de Andalucía.** El Consejo Consultivo de Andalucía es el superior órgano consultivo del Consejo de Gobierno y de la Administración de la Junta de Andalucía, incluidos sus organismos y entes sujetos a derecho público. Asimismo, es el supremo órgano de asesoramiento de las entidades locales y de los organismos y entes de derecho público de ellas dependientes, así como de las universidades públicas andaluzas. El Consejo Consultivo ejerce sus funciones con autonomía orgánica y funcional<sup>22</sup>. El Consejo Consultivo tiene su sede en la ciudad de Granada<sup>23</sup>. Su

---

20. Art. 2.2 LTBG y art. 3.3 LTPA.

21. Art. 2 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía.

22. Art. 129 Estatuto de Autonomía para Andalucía.

23. Art. 2 Ley 4/2005, de 8 de abril, del Consejo Consultivo de Andalucía.

dirección electrónica es: <http://www.juntadeandalucia.es/consejoconsultivo/>

- **El Consejo Económico y Social de Andalucía.** El Consejo Económico y Social de Andalucía es el órgano colegiado de carácter consultivo del Gobierno de la Comunidad Autónoma en materia económica y social, cuya finalidad primordial es servir de cauce de participación y diálogo permanente en los asuntos socioeconómicos<sup>24</sup>. En él están representados las organizaciones sindicales CC.OO. y UGT Andalucía, la Confederación de Empresarios de Andalucía, la economía social, los consumidores y usuarios, las corporaciones locales, las universidades y un grupo de expertos en las materias competencia del Consejo. El Consejo tiene su sede en la ciudad de Sevilla<sup>25</sup>. Su dirección electrónica es: <http://www.juntadeandalucia.es/consejoeconomicosocial/>
- **El Consejo Audiovisual de Andalucía.** El Consejo Audiovisual es la autoridad audiovisual independiente encargada de velar por el respeto de los derechos, libertades y valores constitucionales y estatutarios en los medios audiovisuales, tanto públicos como privados, en Andalucía, así como

por el cumplimiento de la normativa vigente en materia audiovisual y de publicidad<sup>26</sup>. El Consejo Audiovisual de Andalucía se configura como una entidad pública con personalidad jurídica propia, con plena capacidad y autonomía orgánica y funcional para el ejercicio de sus funciones<sup>27</sup>. El Consejo tiene su sede en la ciudad de Sevilla. Su dirección electrónica es: <http://www.consejoaudiovisualdeandalucia.es/>



24. Art. 132 Estatuto de Autonomía para Andalucía.

25. Art. 1 Ley 5/1997, de 26 de noviembre, reguladora del Consejo Económico y Social de Andalucía.

26. Art. 131 Estatuto de Autonomía para Andalucía.

27. Art. 1 Ley 1/2004, de 17 de diciembre, de creación del Consejo Audiovisual de Andalucía.

- **Las agencias de la Administración de la Junta de Andalucía.** Las agencias de la Administración de la Junta de Andalucía, sean administrativas, de régimen especial o públicas empresariales, tienen personalidad jurídica pública y la consideración de Administración institucional dependiente o instrumental de la Administración de la Junta de Andalucía, para la realización de actividades de la competencia de la Comunidad Autónoma en régimen de descentralización funcional<sup>28</sup>. Como ejemplos de **agencias administrativas**, pueden citarse el Instituto Andaluz de la Mujer y el Instituto Andaluz de la Juventud. Como ejemplos de **agencias públicas empresariales**, pueden citarse la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía y la Agencia Andaluza de Instituciones Culturales. Y como ejemplos de **agencias de régimen especial**, la Agencia Tributaria de Andalucía y el Servicio Andaluz de Empleo.

También se incluyen a las entidades de derecho público vinculadas con personalidad jurídica propia a las que se les reconozca expresamente por ley independencia funcional o un especial régimen de autonomía respecto de la Administración de la

Junta de Andalucía (como, por ejemplo, precisamente el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía)<sup>29</sup>.

El **inventario de entes de la Comunidad Autónoma de Andalucía** se puede localizar en la siguiente dirección electrónica: <http://www.juntadeandalucia.es/economiayhacienda/servicios/inventario/inventario.html>

- Las entidades que integran la **Administración local** andaluza. Son entidades locales territoriales el Municipio y la Provincia. Gozan, asimismo, de la condición de Entidades Locales las Comarcas, las Áreas Metropolitanas y las Mancomunidades de Municipios<sup>30</sup>. Las entidades de ámbito territorial inferior al Municipio existentes a 31 de diciembre de 2013, mantendrán su personalidad jurídica y la condición de Entidad Local<sup>31</sup>. Puede consultarse el **Registro Andaluz de Entidades Locales**, como instrumento oficial y público de constancia de la existencia de las entidades locales radicadas dentro del territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía y de los datos más relevantes de la conformación física y jurídica de aquella: <http://www>.

28. Arts. 52.2 y 54.1 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía.

29. Disposición adicional segunda de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración.

30. Art. 3 Ley 7/1985, de 2 abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.

31. Fecha de la entrada en vigor de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local (disposición transitoria cuarta).

[juntadeandalucia.es/administracionlocalyrelacionesinstitucionales/cms/ocms/portal/AdministracionLocal/ContenidosEspecificos/raeell.html](http://juntadeandalucia.es/administracionlocalyrelacionesinstitucionales/cms/ocms/portal/AdministracionLocal/ContenidosEspecificos/raeell.html)

- **Los entes instrumentales de derecho público** vinculados o dependientes de las administraciones locales andaluzas y, en particular, las agencias públicas administrativas locales, las agencias públicas empresariales locales y las agencias locales de régimen especial. Téngase en cuenta que existen entes instrumentales de derecho público dependientes de las administraciones locales con denominaciones muy diversas (Patronatos, Institutos, Fundaciones...). Puede consultarse el **Inventario de Entes del Sector Público Local**, que se publica en el portal web del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas: <https://serviciostelematicos.minhap.gov.es/BDGEL/asp/consultainventario.aspx>
- **Las universidades públicas** andaluzas (10) y sus entidades instrumentales, jurídico-públicas.
- Cualesquiera otras entidades de derecho público con personalidad jurídica vinculadas a las administraciones públicas andaluzas o dependientes de ellas.
- **Los órganos de cooperación**, tales como los órganos de cooperación de composición bilateral que reúnen a miembros del Gobierno, en representación de la Administración General del Estado, y a miembros del Consejo de Gobierno, en representación de la Administración de la Comunidad



Autónoma<sup>32</sup>. En estos casos, el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la presente ley será llevado a cabo por la Administración que ostente la Secretaría del órgano de cooperación. Así, pueden citarse los siguientes: la Comisión Bilateral de Cooperación Junta de Andalucía-Estado, marco general y permanente de relación entre ambos Gobiernos<sup>33</sup>, la Comisión Mixta de Asuntos Económicos y Fiscales Estado-Comunidad Autónoma, órgano bilateral en el ámbito de financiación autonómica<sup>34</sup>, y la Comisión sobre inversiones estatales en Andalucía<sup>35</sup>.

### 2.1.2 Otros sujetos y órganos que no tienen la condición de Administración pública, pero que están sometidos al derecho de acceso en su toda su actividad

- **Las sociedades mercantiles del sector público andaluz**, entendiéndose por tales aquéllas en cuyo capital sea mayoritaria (superior al 50 por ciento) la participación, directa o indirecta, de la Administración de la Junta de Andalucía, de sus agencias y demás entidades de derecho público<sup>36</sup>. Como ejemplos de sociedades mercantiles del sector pú-

blico andaluz, pueden citarse Canal Sur Radio SA, y Canal Sur Televisión, S.A.

Estas entidades se incluyen también en el **inventario de entes de la Comunidad Autónoma de Andalucía** se puede localizar en la siguiente dirección electrónica: <http://www.juntadeandalucia.es/economiayhacienda/servicios/inventario/inventario.html>

- **Las sociedades mercantiles del sector público local**, entendiéndose por tales aquéllas en cuyo capital sea mayoritaria (superior al 50 por ciento) la participación, directa o indirecta, de una entidad local, incluidas las llamadas *sociedades mercantiles locales* (cuyo capital social debe ser íntegramente de titularidad directa o indirecta de una entidad local), así como las sociedades interlocales (de capital social exclusivo de dos o más entidades locales)<sup>37</sup>.

Estas entidades se incluyen también en el **Inventario de Entes del Sector Público Local**, que se publica en el portal web del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas: <https://serviciostelematicos.minhap.gob.es/BDGEL/asp/consultainventario.aspx>

32. Art. 5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

33. Art. 220 Estatuto de Autonomía para Andalucía.

34. Art. 184 Estatuto de Autonomía para Andalucía.

35. Disposición adicional tercera Estatuto de Autonomía para Andalucía.

36. Artículo 4 del Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de marzo.

37. Artículos 38 y 39 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía.





- **Las fundaciones del sector público andaluz.** Se consideran fundaciones del sector público de la Comunidad Autónoma de Andalucía, tanto aquellas que se constituyan con una aportación mayoritaria, directa o indirecta, de la Administración de la Junta de Andalucía, sus organismos públicos o demás entidades o empresas de la Junta de Andalucía, como aquellas que su patrimonio fundacional, con un carácter de permanencia, esté formado en más de un cincuenta por ciento por bienes o derechos aportados o cedidos por dichas entidades. Asimismo, serán consideradas fundaciones del sector público de la Comunidad

Autónoma de Andalucía aquellas en las que la Administración de la Junta de Andalucía tenga una representación mayoritaria. Se entenderá que existe ésta cuando más de la mitad de los miembros de los órganos de administración, dirección o vigilancia de la fundación sean nombrados por la Junta de Andalucía, a través de cualquiera de sus instituciones, entidades, órganos, organismos autónomos o empresas<sup>38</sup>. Como ejemplos de fundaciones del sector público andaluz, pueden citarse la Fundación Pública Andaluza Centro de Estudios Andaluces y la Fundación Pública Andaluza Progreso y Salud.

---

38. Art. 55 de la Ley 10/2005, de 31 de mayo, de Fundaciones de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Estas entidades se incluyen también en el **Inventario de entes de la Comunidad Autónoma de Andalucía** se puede localizar en la siguiente dirección electrónica: <http://www.juntadeandalucia.es/economiayhacienda/servicios/inventario/inventario.html>

- **Las fundaciones públicas locales.** Tendrán la consideración de fundaciones públicas locales las fundaciones en las que concurra alguna de las siguientes circunstancias: 1. Que se constituyan con una aportación mayoritaria, directa o indirecta, de la entidad local, sus entidades vinculadas o dependientes o empresas, así como aquellas en las que su patrimonio fundacional, con un carácter de permanencia, esté formado en más de un cincuenta por ciento por bienes o derechos aportados o cedidos por dichas entidades. 2. Aquellas en las que la entidad local tenga una representación mayoritaria. Se entenderá que existe esta cuando más de la mitad de los miembros de los órganos de administración, dirección o vigilancia de la fundación sean nombrados por la entidad local directamente o a través de cualquiera de sus entidades, vinculadas o dependientes, o empresas<sup>39</sup>.

Estas entidades se incluyen también en el **Inventario de Entes del Sector Público Local**, que se pu-

blica en el portal web del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas: <https://serviciostelematicos.minhap.gob.es/BDGEL/asp/consultainventario.aspx>

- **Las asociaciones constituidas por las administraciones, organismos y entidades** anteriores. Destaca en este apartado la Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP), asociación formada por municipios, provincias y mancomunidades andaluzas, que representa a más del 98% de las entidades locales andaluzas. Su dirección electrónica es: <http://www.famp.es/index.php>
- Las demás entidades con personalidad jurídica propia no incluidas en los apartados anteriores, en las que sea mayoritaria la representación, directa o indirecta, de la Administración de la Junta de Andalucía, tales como los **consorcios** constituidos por la Administración de la Junta de Andalucía con otras Administraciones Públicas y otras entidades públicas o privadas para la consecución de finalidades de interés común<sup>40</sup>. A título de ejemplo, puede citarse el Consorcio de Transportes de la Bahía de Cádiz. En general, estos consorcios tienen la naturaleza de Administraciones públicas.

39. Art. 40 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía.

40. Art. 5.1 del Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía, y art. 12 Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía.

- Los consorcios, fundaciones y demás entidades con personalidad jurídica que, aunque no cumplan los requisitos establecidos en el apartado anterior, tengan una financiación mayoritaria de la Junta de Andalucía y queden sometidos al control financiero por acuerdo del Consejo de Gobierno<sup>41</sup>. Es el caso de los Consorcios de Transporte de las áreas de Granada, Málaga y Sevilla.
- **Los fondos carentes de personalidad jurídica** cuya dotación se efectúe mayoritariamente desde el Presupuesto de la Junta de Andalucía<sup>42</sup>. Pueden citarse, entre otros, el Fondo de apoyo al desarrollo empresarial, el Fondo de apoyo a las pymes de industrias culturales, el Fondo de apoyo a las pymes turísticas y comerciales, y el Fondo de apoyo a las pymes agroalimentarias.
- Entidades instrumentales jurídico privadas dependientes de las Universidades públicas andaluzas, como pueden ser las sociedades mercantiles de capital mayoritario de las universidades y las fundaciones públicas universitarias.

---

41. Art. 5.2 del Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía.

42. Art. 5.3 del Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía.



### 2.1.3 Otros sujetos y órganos que no tienen la condición de Administración pública, y que están sometidos al derecho de acceso exclusivamente en lo relativo a sus actividades sujetas al Derecho administrativo o en sus funciones de carácter administrativo

- **Las Corporaciones de Derecho Público** andaluzas, como los Colegios Profesionales y las Cámaras de Comercio de Andalucía, así como las entidades asimilables, como las Federaciones y Clubes Deportivos, están sujetas al derecho de acceso exclusivamente en lo relativo a sus actividades sujetas al Derecho administrativo.

Así, respecto a los **Colegios Profesionales**, se sujetan al Derecho Administrativo los actos y disposiciones de los colegios profesionales adoptados en el ejercicio de funciones públicas<sup>43</sup>. De este modo, deben entenderse actividades sujetas a las leyes de transparencia, tanto las de ejercicio de competencias administrativas que les atribuyan la legislación básica del Estado y la legislación autonómica, como las relativas al ejercicio de funciones administrativas relacionadas con la profesión respectiva que la Administración de la Co-

munidad Autónoma pueda delegar o encomendar en los colegios profesionales de Andalucía<sup>44</sup>.

A efectos de publicidad, existe el *Registro de Colegios Profesionales de Andalucía*, <http://www.juntadeandalucia.es/temas/trabajar/relaciones/colegios.html>

Por su parte, las **Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación** tienen, entre otras funciones de carácter público-administrativo las siguientes: a) expedir certificados de origen y demás certificaciones relacionadas con el tráfico mercantil, nacional e internacional, en los supuestos previstos en la normativa vigente; b) recopilar las costumbres y usos mercantiles, así como las prácticas y usos de los negocios y emitir certificaciones acerca de su existencia; c) Ser órgano de asesoramiento de las Administraciones Públicas, en los términos que las mismas establezcan, para el desarrollo del comercio, la industria, los servicios y la navegación; gestionar un censo público de todas las empresas, así como de sus establecimientos, delegaciones y agencias radicados en su demarcación; d) colaborar con las Administraciones Públicas como órganos de apoyo y asesoramiento para la creación de empresas; e) colaborar con las Administraciones Públicas mediante la realización

43. Art. 34.1 Ley 10/2003, de 6 de noviembre, reguladora de los Colegios Profesionales de Andalucía.

44. Arts. 6, 7 y 18.1 Ley 10/2003, de 6 de noviembre, reguladora de los Colegios Profesionales de Andalucía.

de actuaciones materiales para la comprobación del cumplimiento de los requisitos legales y verificación de establecimientos mercantiles e industriales cumpliendo con lo establecido en la normativa general y sectorial vigente<sup>45</sup>.

Asimismo, las **federaciones deportivas andaluzas** ejercen, por delegación, bajo los criterios y tutela de la Consejería competente en materia de deporte, las siguientes funciones públicas de carácter administrativo: a) Calificar y organizar, en su caso, las actividades y competiciones oficiales de ámbito autonómico. b) Expedir licencias deportivas para participar en competiciones oficiales. c) Asignar, coordinar y controlar la correcta aplicación que sus asociados den a las subvenciones y ayudas de carácter público concedidas a través de la federación. d) Ejercer la potestad disciplinaria en los términos que establezcan sus respectivos Estatutos y Reglamentos, así como la normativa que le sea de aplicación. e) Ejecutar, en su caso, las resoluciones del Comité Andaluz de Disciplina Deportiva<sup>46</sup>.

Por lo demás, puede consultarse también el *Registro Andaluz de Entidades Deportivas*: <http://www.junta-deandalucia.es/culturaydeporte/web/deporte/sites/consejeria/deporte/RAED.html>



45. Véase el listado completo en el artículo 5.1 y 2 Ley 4/2014, de 1 de abril, Básica de las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación.

46. Art. 22.2 Ley 6/1998, de 14 de diciembre, del Deporte.



- **El Parlamento de Andalucía.** El Parlamento de Andalucía representa al pueblo andaluz. El Parlamento goza de plena autonomía reglamentaria, presupuestaria, administrativa y disciplinaria<sup>47</sup>. La Secretaría General de la Cámara constituye la Administración parlamentaria<sup>48</sup>. Corresponde a la Mesa aprobar las normas y adoptar las medidas que resulten precisas para garantizar la transparencia de la actividad de la Cámara y el derecho de acceso a la información pública del Parlamento

de Andalucía<sup>49</sup>. Su dirección electrónica es: <http://www.parlamentodeandalucia.es/webdinamica/portal-web-parlamento/inicio.do>

- **El Defensor del Pueblo Andaluz.** El Defensor del Pueblo Andaluz es el comisionado del Parlamento de Andalucía, designado por éste para la defensa de los derechos y libertades comprendidos en el Título I de la Constitución y en el Título I del Estatuto de Autonomía para Andalucía, a cuyo efecto po-

---

47. Art. 102 Estatuto de Autonomía para Andalucía.

48. Art. 61 Reglamento del Parlamento.

49. Art. 66 bis Reglamento del Parlamento.

drá supervisar la actividad de las Administraciones públicas de Andalucía, dando cuenta al Parlamento<sup>50</sup>. El Defensor del Pueblo Andaluz tiene su sede en la ciudad de Sevilla. Su dirección electrónica es: <http://www.defensordelpuebloandaluz.es/>

- **La Cámara de Cuentas de Andalucía.** La Cámara de Cuentas es el órgano de control externo de la actividad económica y presupuestaria de la Junta de Andalucía, de los entes locales y del resto del sector público de Andalucía. La Cámara de Cuentas depende orgánicamente del Parlamento de Andalucía<sup>51</sup>, y actúa con total autonomía e independencia funcional en el cumplimiento de sus fines. La Cámara tiene su sede en la ciudad de Sevilla. Su dirección electrónica es: <http://www.ccuentas.es/home>

## 2.2 Sujetos obligados indirectamente

Las personas físicas y jurídicas distintas de las referidas en el apartado anterior que presten servicios públicos o ejerzan potestades administrativas, o funciones delegadas de control u otro tipo de funciones administrativas estarán obligadas a suministrar a la Administración, organismo o entidad de las previstas en el apartado anterior a la que se encuentren vinculadas<sup>52</sup>.

Se trata, por tanto, de personas físicas o jurídicas privadas (pues todas las personas jurídico-públicas está incluidas en el apartado anterior) no integrantes del sector público (pues en tal caso también se incluyen en el apartado anterior), que desarrollen alguna de las actividades siguientes:

- Presten servicios públicos.
- Ejerzan funciones delegadas de control.
- Ejerzan potestades administrativas.
- Ejerzan otro tipo de funciones administrativas.

Así, por ejemplo, en materia de subvenciones se prevé que las bases o normas reguladoras de las subvenciones podrán establecer que la entrega y distribución de los fondos públicos a las personas o entidades beneficiarias se efectúe a través de una «entidad colaboradora». La entidad colaboradora actuará en nombre y por cuenta de la entidad concedente, a los efectos relacionados con la subvención<sup>53</sup>. Pues bien, parece claro que estas entidades colaboradoras ejercen verdaderas funciones públicas por encomienda de la Administración, por lo que su actividad en este ámbito estará sujeta al derecho de acceso a la información pública.

50. Art. 128 Estatuto de Autonomía para Andalucía.

51. Art. 130 Estatuto de Autonomía para Andalucía.

52. Art. 4 LTBG y art. 4.1 LTPA.

53. Art. 117.1 del Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía.

Pero, además, la Ley especifica dos supuestos:

- **Personas adjudicatarias de contratos del sector público** en los términos previstos en el respectivo contrato. A estos efectos, los pliegos de cláusulas administrativas particulares o documento contractual equivalente especificarán dicha obligación<sup>54</sup>.
- **Personas beneficiarias de las subvenciones** en los términos previstos en las bases reguladoras de las subvenciones y en la resolución de concesión. A estos efectos, las bases reguladoras de la concesión de subvenciones, las resoluciones de concesión o los convenios que instrumenten la concesión de subvenciones recogerán de forma expresa esta obligación<sup>55</sup>.

Los medios personales y materiales necesarios para el cumplimiento de estas obligaciones serán valorados por las Administraciones, organismos o entidades directamente obligados y, a tal fin, deberán establecerse las previsiones necesarias en los contratos del sector público y en las bases reguladoras de las subvenciones para posibilitar su observancia<sup>56</sup>.

Ahora bien, aun cuando la información en poder de estas personas en ejercicio de las funciones indicadas

es considerada «información pública»<sup>57</sup>, estas entidades no están sujetas directamente al derecho de acceso a la información pública, sino que su sujeción es por intermediación de la Administración, organismo o entidad a la que se encuentren vinculadas, por medio de algún título jurídico, como puede ser un contrato público.

De este modo, el solicitante no podrá dirigirse directamente a ellas, sino que debe presentar su solicitud de acceso ante la Administración, organismo o entidad a la que se encuentre vinculada la persona privada, y ésta deberá requerirle la información necesaria para tramitar el correspondiente procedimiento de acceso, tal como se trata más adelante.

Las personas físicas y jurídicas antes indicadas «estarán obligadas a suministrar a la Administración, organismo o entidad de las previstas en el artículo 3.1 a la que se encuentren vinculadas, previo requerimiento y en un plazo de quince días, toda la información necesaria para el cumplimiento por aquellas de las obligaciones previstas en esta ley, sin perjuicio de los plazos que puedan establecer las entidades locales en ejercicio de su autonomía». De este modo, el requerimiento debe ser necesariamente

---

54. Art. 4 LTBG y art. 4.2 LTPA.

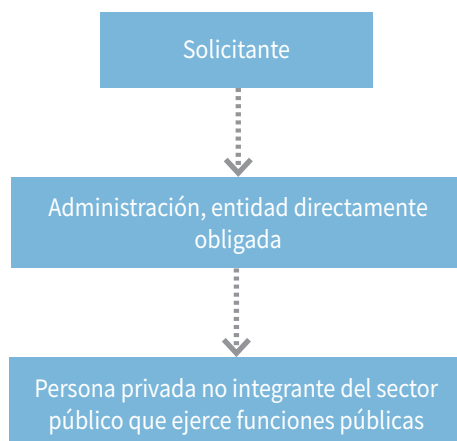
55. Art. 4.3 LTPA.

56. Art. 4.5 LTPA.

57. Art. 13 LTBG.



atendido. Si la persona requerida considera que es de aplicación a la información requerida alguno de los límites del derecho de acceso, podrá formular tal alegación pero deberá, en todo caso, suministrar a la autoridad pública la información en cuestión, para que ésta decida, a la vista de las tales alegaciones, si procede o no, y en qué medida, la comunicación de la información. La única posibilidad de no cumplir el requerimiento sería alegar que la información no obra en su poder.





# 3\_ASPECTOS SUSTANTIVOS DEL DERECHO DE ACCESO





### 3.1 Sujetos titulares del derecho de acceso

«**Todas las personas** tienen derecho a acceder a la información pública veraz en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución española y su legislación de desarrollo, y el artículo 31 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, sin más limitaciones que las contempladas en la Ley»<sup>58</sup>.

Por tanto, toda persona natural o jurídica es titular del derecho de acceso, siendo irrelevante su nacionalidad, domicilio o sede social. En consecuencia, el ejercicio de este derecho no puede ser condicionado por circunstancias personales tales como la vecindad o la residencia en un municipio o en la Comunidad Autónoma. Además, el derecho de acceso puede ser también ejercitado por las propias Administraciones públicas en sus relaciones con otra Administración pública.

En relación con los menores de edad, puede ser dudoso determinar a partir de qué momento están facultados para ejercitar este derecho por sí mismos. No obstante, puede utilizarse como punto de referencia la edad a partir de la cual los menores deben consentir por sí mismos el tratamiento de datos personales, es decir, a partir de los catorce años<sup>59</sup>.

### 3.2 La información pública

«Se entiende por información pública los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones»<sup>60</sup>.

---

58. Art. 12 LTBG y art. 24 LTPA.

59. Art. 13.1 Real Decreto 1720/2007, de 21 diciembre, por el que se desarrolla la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.

60. Art. 13 LTBG.

Esta definición se puede desglosar como sigue:

«Los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte». De entrada, está claro que la noción de información pública engloba, al menos, a los *documentos*, entendiendo por tales a toda información cualquiera que sea la forma de expresión utilizada (gráfica, sonora o en imagen) y cualquiera que sea su soporte material (por ejemplo, un papel, un diskette) o electrónico en que figuren<sup>61</sup>.

Pero como quiera que la Ley no se refiere únicamente a documentos, sino también a los *contenidos*, debe entenderse que el derecho de acceso a la información pública alcanza no sólo a las informaciones plasmadas en documentos, sino también a aquellas otras informaciones (contenidos) que aún sin estar plasmadas en un concreto documento a la fecha de la solicitud, *obran en poder* del sujeto obligado.

¿Cuándo puede entenderse que una información, a pesar de no encontrarse plasmada en un documento «obra en poder» de un sujeto obligado? Se trata de una cuestión de difícil respuesta, pero la

clave sería que la autoridad no tenga que realizar una actividad de elaboración o confección de la información para atender la solicitud (actividad excluida como tal del derecho de acceso, y que constituye causa de inadmisión a trámite de la solicitud), sino más bien de poner a disposición del público la información que obra en su poder. El límite se encontraría en la causa de inadmisión prevista en la Ley referida a la información «para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración», que se trata más adelante.

«Que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título». Así, es información pública tanto la que obra en poder de los sujetos y órganos directamente obligados, como en poder de los sujetos indirectamente obligados antes tratados. De este modo, el carácter «público» de la información objeto del derecho de acceso deriva exclusivamente de la circunstancia de que se trate de una información que obre en poder de una entidad u órgano integrante del sector público (sujetos directamente obligados) o vinculada al mismo por el desempeño de funciones públicas (sujetos indirectamente obligados).

61. Art. 1 Ley 37/2007, de 16 de noviembre, se titula sobre reutilización de la información del sector público.

«Hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones». Se refuerza así la afirmación anterior según la cual el dato determinante para que una información adquiera la naturaleza de «pública» es que obre en poder de los sujetos antes indicados, y ello con independencia de quién la elaboró o generó. De este modo, es también información pública la suministrada por un particular pero en poder de una entidad sujeta a la Ley «en el ejercicio de sus funciones».

No obstante, esta última precisión, permite excluir de la noción de información pública determinadas informaciones en poder de ciertos sujetos obligados:

- Las Corporaciones de Derecho público, las cuales únicamente están obligadas al derecho de acceso «en lo relativo a sus actividades sujetas a Derecho Administrativo».
- El Parlamento de Andalucía, el Defensor del Pueblo Andaluz y la Cámara de Cuentas de Andalucía, que están sujetos a la Leyes de Transparencia «en lo que afecta al ejercicio de sus funciones de carácter administrativo».
- Las personas físicas y jurídicas no directamente obligadas por la Ley que presten servicios públicos o ejerzan potestades administrativas, respecto de las cuales debe entenderse que sólo es información pública la que obre en su poder relativa a las funciones públicas que desempeñan, como sucede con las personas adjudicatarias de contratos y beneficiarias de subvenciones.



### 3.3 Límites al derecho de acceso

#### 3.3.1 *La determinación de los límites al derecho de acceso*

El derecho de acceso a la información pública, como cualquier otro derecho, incluidos los derechos fundamentales, no es ilimitado. La propia Constitución (art. 105.b) reconoce el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, «salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas». Asimismo, incluso para los derechos fundamentales, la doctrina constitucional tiene establecido que los límites a los derechos fundamentales pueden derivar de forma indirecta de la Constitución, debido a la necesidad de proteger o preservar no sólo otros derechos constitucionales, sino también otros bienes constitucionalmente protegidos.

Por su parte, la Ley básica estatal dispone que el derecho de acceso «podrá ser denegado o limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio» para alguno de los bienes jurídicos que siguientes, que se enuncian con un carácter exhaustivo<sup>62</sup>:

- a) **La seguridad nacional.** Se trata de un bien jurídico de primera magnitud, pues en última instancia, todos los derechos y libertades individuales y colectivos que la Constitución reconoce únicamente pue-

---

62. Art. 14.1 LTBG.







den ser tutelados si se protege la propia seguridad del Estado llamado a garantizarlos. Asimismo, para preservar las informaciones cuya indebida divulgación pueda poner en riesgo la seguridad nacional existe la técnica de las «materias clasificadas», ordenada en una específica ley estatal, y cuyo ejercicio es competencia exclusiva del Estado<sup>63</sup>.

- b) **La defensa.** Como la anterior, se trata de una materia regulada en una ley estatal y de competencia exclusiva del Estado<sup>64</sup>.
- c) **Las relaciones exteriores.** Aun cuando las relaciones exteriores es una materia de competencia del Estado, el Estatuto de Autonomía para Andalucía reconoce tanto las relaciones de la Comunidad Autónoma con la Unión Europea, como la acción exterior de la Junta de Andalucía<sup>65</sup>. Y, en tal sentido, hoy en día se reconoce que las Comunidades Autónomas son «sujetos de la Acción Exterior del Estado»<sup>66</sup>. Una Acción Exterior del Estado que está sujeta, entre otros principios, al de transparencia, según el cual el acceso a la información relativa a la Acción Exterior del Estado «se ajustará a lo que al efecto disponga la normativa que resulte de aplicación»<sup>67</sup>.

---

63. Ley de Secretos Oficiales de 5 de abril de 1968.

64. Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre, de la Defensa Nacional.

65. Arts. 230 y ss. del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

66. Art. 11 Ley 2/2014, de 25 de marzo, de la Acción y del Servicio Exterior del Estado.

67. Art. 3.2.f) Ley 2/2014, de 25 de marzo, de la Acción y del Servicio Exterior del Estado.



- d) **La seguridad pública.** Este límite puede justificar, por ejemplo la prohibición de la divulgación de informaciones relativas a los sistemas de seguridad de los edificios y las comunicaciones.
- e) **La prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios.** Este límite alcanza inicialmente a la información relativa a las actividades de investigación, prevención y sanción tanto de los delitos (ilícitos penales) como de las infracciones administrativas y disciplinarias. Se trataría de garantizar la eficacia de la actuación pública tanto en materia de prevención de ilícitos (por ejemplo, informaciones sobre actuaciones de inspección programadas) como sobre investigaciones ya en marcha (evitar la destrucción de pruebas, o la fuga misma de los investigados). En cambio, excluir la información sobre la sanción misma obedece a otro tipo de consideraciones (como la protección de datos personales).
- f) **La igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva.** Este límite presupone la existencia de una causa o asunto sujeto a procedimiento judicial, de tal modo que la revelación de la información solicitada pudiera afectar negativamente a la igualdad de las partes en el proceso o al derecho de tutela judicial efectiva. Con todo, esta excepción debe aplicarse con cautela, pues lo cierto es que el principio procesal de igualdad de las partes está orientado más bien a justificar el acceso a la información, pues compor-

ta el derecho de las partes procesales de obtener comunicación de las pruebas y alegaciones presentadas ante el juez y de discutir las.

- g) **Las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control.** Con todo, debe señalarse que determinadas funciones inspectoras están sujetas a un régimen de transparencia, como sucede con la inspección medioambiental, en relación a la cual se establece que los resultados de las actuaciones de control e inspección de las instalaciones con autorización ambiental integrada deberán ponerse a disposición del público<sup>68</sup>.
- h) **Los intereses económicos y comerciales.** Puede entenderse tutelado por esta excepción el secreto comercial e industrial (por ejemplo, información relativa a técnicas y procesos de producción, estrategias comerciales, entre otras). Con esta finalidad, en la práctica, en el momento de aportar información a la Administración, las empresas (incluidas las públicas) suelen incluir las llamadas «declaraciones previas de confidencialidad», en virtud de las cuales se pronuncian sobre su accesibilidad, denegándola o autorizándola ya sea en su totalidad ya sea en parte. En todo caso, debe subrayarse que estas declaraciones previas no vinculan a la Administración o entidad que detente la información, y que deberá resolver en cada caso de acuerdo con los criterios que se tratan más adelante.
- i) **La política económica y monetaria.** Debe recordarse que en los países de la zona euro la política monetaria no se encuentra en manos del Gobierno, sino en las instituciones comunitarias. En cambio, la referencia a la «política económica» presenta una potencial alcance extraordinario.
- j) **El secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial.** No obstante, debe señalarse que el respeto al derecho de propiedad intelectual afecta no tanto al acceso a la información en sí mismo como a la utilización de la misma por el solicitante, en el sentido de que no podrá reproducirla o destinarla a otros fines económicos sin la autorización previa del titular de los derechos de autor.
- k) **La garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión.** Este límite está orientado a garantizar la confidencialidad de las deliberaciones de determinados órganos de gobierno, como garantía de unidad y cohesión del órgano. Así, las deliberaciones del Consejo de Gobierno, así como las opiniones o votos emitidos en él, tienen carácter secreto<sup>69</sup>.

68. Art. 29 Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y al control integrados de la contaminación.

69. Art. 31.2 Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

l) **La protección del medio ambiente.** Así, por ejemplo, cabe preservar la información que se refiera a la localización de las especies amenazadas o a la de sus lugares de reproducción. Otra cosa es que en estos casos, al tratarse de información de naturaleza medioambiental, será de aplicación preferente la Ley que regula el acceso a la información medioambiental<sup>70</sup>.

### 3.2.2 *La aplicación de los límites al derecho de acceso*

La aparición de circunstancias que excepcionen el ejercicio del derecho de acceso no debe suponer forzosamente su denegación. De hecho, la Ley básica declara que el derecho de acceso *«podrá ser denegado o limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio»* para los bienes jurídicos antes tratados. Esto significa que el hecho de que una información pudiera alcanzar a alguno de dichos bienes no significa que automáticamente quede excluido el derecho de acceso.

En concreto, en la aplicación a cada caso concreto, la autoridad deberá realizar una doble ponderación, teniendo presente que si el principio general de la

actividad pública es la transparencia, los límites a la misma deben interpretarse de forma restrictiva:

- **Test de daño:** primero, deberá valorar el daño que el acceso podría originar al bien jurídico o interés protegido por la limitación, pues la aplicación de los límites debe ser justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección<sup>71</sup>.
- **Test de ponderación de intereses:** adicionalmente, se ponderará si hay un interés público o privado en el acceso superior al interés o bien que justifica la limitación<sup>72</sup>. Ello supone tener en cuenta factores tales como en qué medida la divulgación de la información puede el fomentar el debate público y la participación ciudadana, o hacer efectiva la responsabilidad de las autoridades y agentes públicos, entre otros.

En todo caso, debe subrayarse que esta ponderación debe efectuarse, no de modo abstracto, sino atendiendo a las circunstancias del caso concreto<sup>73</sup>. Por tanto, la aplicación de los límites no debe ser en ningún caso automática<sup>74</sup>.

Asimismo, el principio de proporcionalidad exige que la restricción al acceso sea la indispensable, tanto

70. Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente.

71. Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente.

72. Art. 14.2 LTBG, art. 25.3 LTPA.

73. Art. 14.2 LTBG, art. 25.3 LTPA.

74. Véase el Criterio Interpretativo CI/002/2015, de 24 de junio de 2015, adoptado conjuntamente por el CTBG y la AEPD.

temporal como materialmente. En tal sentido, las limitaciones al derecho de acceso sólo sean de aplicación durante el período de tiempo determinado por las leyes «o en tanto se mantenga la razón que las justifique». Su aplicación será valorada con respecto a la posibilidad de facilitar el acceso parcial, tal como se trata más seguidamente<sup>75</sup>.

### 3.4 Acceso parcial

«En los casos en que la aplicación de alguno de los límites previstos en el artículo 14 no afecte a la totalidad de la información, se concederá el acceso parcial previa omisión de la información afectada por el límite salvo que de ello resulte una información distorsionada o que carezca de sentido»<sup>76</sup>.

De este modo, aun en el caso de que determinadas informaciones no puedan comunicarse por afectar a alguno de los límites antes tratados, si es posible la eliminación de ciertos pasajes o menciones de terceros, la autoridad está obligada («se concederá») a conceder un acceso parcial, salvo que tras la fragmentación del documento, la versión expurgada resulte:

- Una información distorsionada o
- Una información que carezca de sentido.

Las autoridades deben ser prudentes para alegar estos motivos, pues en línea de principio debe ser el solicitante el que valore la calidad de la información suministrada.

Técnicamente el acceso parcial supone operar sobre una copia del documento, que es la que se manipula para eliminar (expurgar) las informaciones que deben preservarse. La Ley obliga en estos casos a que la autoridad indique al solicitante qué parte de la información ha sido omitida<sup>77</sup>.



75. Art. 25.2 LTPA.

76. Art. 16 LTBG y art. 27 LTPA.

77. Art. 16 LTBG.

## 3.5 Protección de datos personales

### 3.5.1 Los datos personales

El derecho fundamental a la protección de datos personales es, en la práctica y con gran diferencia, la principal causa de denegación o imitación del derecho de acceso a la información pública. Consciente de esta relevancia, la ley básica estatal ha querido dedicar un artículo específico a la protección de datos personales.

Previamente, conviene recordar que por dato personal se entiende cualquier información (numérica, alfabética, gráfica, fotográfica, acústica o de cualquier otro tipo) concerniente a personas *físicas* identificadas o identificables y, además, *vivas*<sup>78</sup>. Por tanto, la noción de datos de carácter personal no se circunscribe a los datos relativos a la vida privada o íntima de la persona (pues se trata de un derecho fundamental autónomo y distinto del derecho a la intimidad), sino que los datos amparados son todos aquellos que identifiquen o permitan la identificación de la persona, pudiendo servir para la confección de su perfil ideológico, racial, sexual, económico o de cualquier otra índole, o que sirvan para cualquier otra utilidad que en determinadas circunstancias constituya una amenaza para el individuo<sup>79</sup>.

Ahora bien, aun cuando los documentos solicitados contengan datos personales, no es de aplicación la legislación de protección de datos personales si la comunicación se efectúa previo procedimiento de disociación (coloquialmente llamada anonimización), con la consecuencia de que en tal caso no será aplicable la exigencia de consentimiento del afectado<sup>80</sup>.

En este sentido, la ley básica en materia de transparencia establece lo siguiente: «No será aplicable lo establecido en los apartados anteriores si el acceso se efectúa previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas»<sup>81</sup>. Por tanto, sin perjuicio de que el tratamiento de los datos personales por el sujeto obligado se encuentre sometido a las normas de protección de datos, la cesión misma de la información pública de la cual previamente se ha disociado el dato personal, no está sujeta a dicha normativa. En el fondo, no se trata sino de una aplicación singular de la técnica de la comunicación parcial antes tratada.

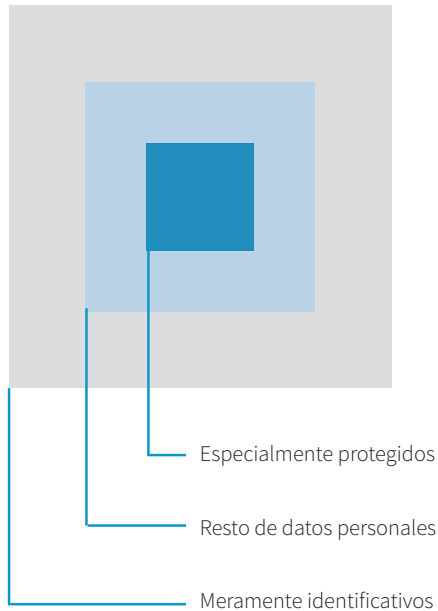
Por lo demás, las reglas de acceso a la información pública que contenga datos personales son diversas en función de la categoría de datos personales de que se trate. En concreto, la Ley diferencia tres categorías de datos personales:

78 . Art. 3 Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, y art. 2 Real Decreto 1720/2007, de 21 diciembre, por el que se desarrolla la Ley.

79. Sentencia del Tribunal Constitucional 292/2000.

80. Art. 11.6 Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.

81. Art. 15.4 LTBG.



### 3.5.2 Información pública que contenga datos personales especialmente protegidos

La Ley diferencia, a su vez, dos categorías de datos personales especialmente protegidos:

- Datos de carácter personal que revelen la ideología, afiliación sindical, religión y creencias: el

acceso únicamente se puede autorizar en caso de que se contase con el consentimiento expreso y por escrito del afectado, a menos que dicho afectado hubiese hecho manifiestamente públicos los datos con anterioridad a que se solicitase el acceso<sup>82</sup>.

- Datos de carácter personal que hagan referencia al origen racial, a la salud y a la vida sexual, así como datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conlleven la amonestación pública al infractor: el acceso sólo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquél estuviera amparado por una norma con rango de Ley<sup>83</sup>.

Como puede observarse, la diferencia entre ambos supuestos estriba en que en el segundo caso la regla del consentimiento expreso del afectado puede ser exceptuada en dos supuestos:

- Cuando la comisión de la infracción administrativa conlleve la amonestación pública al infractor: así, por ejemplo, las infracciones graves y muy graves cometidas por altos cargos son sancionadas con la declaración del incumplimiento de la Ley y la publicación de esta declaración en el BOJA<sup>84</sup>.

82. Art. 15.1 LTBG y art. 7.2 Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.

83. Art. 15.1 LTBG y art. 7.3 Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.

84. Art. 16.1 Ley 3/2005, de 8 de abril, de incompatibilidades de Altos Cargos de la Administración de la Junta de Andalucía y de Declaración de Actividades, Bienes e Intereses de Altos Cargos y otros Cargos Públicos.

- Cuando se exceptúe el consentimiento por una norma con rango de ley. Así, puede señalarse que diversas leyes ordenan o autorizan la publicación de sanciones graves en ciertas materias referidas a sanciones generales, no disciplinarias (como sucede en materia de prevención de riesgos laborales).

En concreto, en el ordenamiento andaluz pueden citarse, a título de ejemplo, los supuestos legales siguientes:

**Consumidores y usuarios.** Los órganos de defensa del consumidor, cuando lo consideren conveniente para asegurar la salud, seguridad e intereses económicos y sociales de los consumidores o su derecho a la información y a la transparencia de la actuación administrativa, darán difusión a las resoluciones sancionadoras firmes, que hayan sido impuestas en el plazo de tres años, con el contenido y por los medios que se consideren apropiados para conseguir la finalidad perseguida. Esta difusión, que en ningún caso podrá realizarse con carácter sancionador, procederá especialmente cuando, por la actitud del responsable u otras razones, haya motivos para pensar que subsisten los peligros para los consumidores<sup>85</sup>.

**Medio ambiente.** La comisión de las infracciones muy graves tipificadas en la Ley podrá llevar aparejada la imposición, entre otras sanciones accesorias, de la

publicación, a través de los medios que se consideren oportunos, de las sanciones impuestas, una vez que éstas hayan adquirido firmeza en vía administrativa o, en su caso, jurisdiccional, así como los nombres, apellidos o denominación o razón social de las personas físicas o jurídicas responsables y la índole y naturaleza de las infracciones<sup>86</sup>.

**Turismo.** Por razones de ejemplaridad y siempre que concurren las circunstancias de reincidencia en las infracciones de naturaleza análoga, acreditada intencionalidad o que la infracción produzca graves daños a terceros o a la imagen turística de Andalucía, el órgano sancionador podrá acordar la publicación de la sanción en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía y a través de los medios de comunicación que considere oportunos, una vez que ésta sea firme. La publicación contendrá, además de la sanción, el nombre, apellidos o denominación social de las personas físicas o jurídicas responsables, el establecimiento turístico, así como la índole y naturaleza de la infracción<sup>87</sup>.

**Comercio.** Con carácter accesorio, el órgano sancionador podrá acordar, en la resolución del procedimiento sancionador, la publicación de las sanciones impuestas, una vez hayan adquirido firmeza, así como los nombres, apellidos, denominación o razón social

85. Art. 92.1 Ley 13/2003, de 17 de diciembre, de Defensa y Protección de los Consumidores y Usuarios de Andalucía.

86. Art. 155 Ley 7/2007, de 9 julio, de Gestión integrada de la Calidad Ambiental.

87. Art. 85.3 Ley 13/2011, de 23 de diciembre, del Turismo de Andalucía.



de los sujetos responsables y la naturaleza y características de las infracciones, en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía, en los de la provincia y municipio, y a través de los medios de comunicación social<sup>88</sup>.

En definitiva, cuando se trata de datos especialmente protegidos, la Ley excluye los dos métodos de ponderación obligatorios en relación con otros límites, esto es, tanto el test del daño, que se presume en todo caso, como la técnica de la ponderación.

### *3.5.3 Información pública que contenga datos personales meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del sujeto*

«Con carácter general, y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación que lo impida, se concederá el acceso a información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano»<sup>89</sup>.

La Ley básica estatal se refiere a información pública que contenga datos personales que reúnan dos características:



- Datos meramente identificativos y
- Relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano.

Por datos meramente identificativos puede entenderse aquellos que únicamente suministran información para determinar la identidad de la persona física concernida, pero sin incorporar otro tipo de información personal (como nombre y apellidos o DNI o documento similar).

88. Art. 88.2 Decreto Legislativo 1/2012, de 20 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Comercio Interior de Andalucía.

89. Art. 15.2 LTBG.



Ahora bien, no basta que la información contenga datos meramente identificativos (pues en tal caso se aplicaría el apartado siguiente)<sup>90</sup>, sino que además tales datos deben estar relacionados con la «organización, funcionamiento o actividad pública del órgano».

A este respecto, uno de los bloques de información que la propia Ley ordena que debe ser objeto de publicidad

activa es el relativo a la «estructura organizativa» de los sujetos obligados, debiendo incluirse «un organigrama actualizado que identifique a los responsables de los diferentes órganos y su perfil y trayectoria profesional»<sup>91</sup>. Por esta razón, si estos datos deben incluso ser objeto de publicidad activa, la Ley establece su accesibilidad cuando se ejerce el derecho de acceso.

Además, la propia legislación de protección de datos personales declara que no es aplicable a los tratamientos de datos referidos a personas jurídicas (como son las entidades públicas), «ni a los ficheros que se limiten a incorporar los datos de las personas físicas que presten sus servicios en aquéllas, consistentes únicamente en su nombre y apellidos, las funciones o puestos desempeñados, así como la dirección postal o electrónica, teléfono y número de fax profesionales»<sup>92</sup>.

De este modo, puede entenderse incluida en este apartado la información que únicamente contenga como dato personal la identificación de las autoridades y agentes que adoptan una determinada resolución o intervienen, por razón de sus funciones, en procedimiento o, más ampliamente, actuación pública, pues tales datos personales forman parte indisoluble de la propia información pública.

---

90. Art. 15.3.c) LTBG.

91. Art. 6.1 LTBG.

92. Art. 2.2 Real Decreto 1720/2007, de 21 diciembre, de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.

Con todo, la Ley no ordena en todo caso el acceso a estos datos, sino que se limita a establecer una *regla general* («con carácter general»), que admite que pueda ser exceptuada cuando en el caso concreto se considere que debe prevalecer «la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación que lo impida».

### 3.5.4 Información pública que contenga datos personales no incluidos en las categorías anteriores

En relación con la información pública que contenga datos personales no incluidos en las dos categorías anteriores la Ley básica estatal ni establece una regla de exclusión (como sucede con los datos especialmente protegidos, que además es rígida), ni establece una regla de accesibilidad (como sucede con los meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano, regla que este caso es meramente general), sino que obliga al órgano competente para resolver la solicitud a realizar una ponderación «suficientemente razonada» de derechos e intereses en cada caso concreto.

Como sucedía en la aplicación de los límites generales del derecho de acceso, en esta ponderación se

debe tener en cuenta, de un lado, el interés público en la divulgación de la información y, de otro lado, los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal<sup>93</sup>.

Pero, además, la Ley básica estatal establece que para la realización de la citada ponderación, el órgano competente «tomará particularmente en consideración los siguientes criterios»<sup>94</sup>. Como puede verse, no se trata de una relación exhaustiva («particularmente»), de modo que será posible emplear otros criterios, siempre que sean pertinentes a esta finalidad. En concreto, los criterios de ponderación previstos por la Ley básica estatal son los siguientes:

#### 3.5.4.1 El menor perjuicio a los afectados derivado del transcurso de los plazos establecidos en materia de archivos y patrimonio documental

Según esta legislación, los «documentos que contengan datos personales de carácter policial, procesal, clínico o de cualquier otra índole que puedan afectar a la seguridad de las personas, a su honor, a la intimidad de su vida privada y familiar y a su propia imagen, no podrán

---

93. Art. 15.3 LTBG.

94. Art. 15.3 LTBG.

ser públicamente consultados sin que medie consentimiento expreso de los afectados o hasta que haya transcurrido un plazo de veinticinco años desde su muerte, si su fecha es conocida, o, en otro caso, de cincuenta años, a partir de la fecha de los documentos»<sup>95</sup>.

Se establece así la llamada «regla de los tres pasos»:

1. Mientras viva el titular de la información, debe exigirse el consentimiento del afectado.
2. Transcurso del plazo de 25 años desde su muerte, si la fecha del fallecimiento es conocida. No obstante, aun cuando la Ley no lo explicita, cabe entender que los familiares del fallecido pueden autorizar el acceso a terceros.
3. Si se desconoce la fecha del fallecimiento («en otro caso»), transcurso del plazo de 50 años desde la fecha del documento. En todo caso, no es de aplicación el plazo de 50 años de la fecha del documento a personas vivas, pues en tal caso se aplica la regla primera: necesidad de consentimiento del afectado.

#### 3.5.4.2 *La justificación por los solicitantes de su petición en el ejercicio de un derecho*

Cuando el solicitante alegue que la solicitud se formula con la finalidad de obtener información útil para ponderar las posibilidades jurídicas de ejercicio de un

derecho la Ley viene a entender que en tal caso el solicitante es titular de un interés legítimo que cualifica su posición, más allá del interés público en la divulgación de la información pública. Por ejemplo, el interés legítimo de los familiares de un fallecido en una intervención quirúrgica a conocer la información relativa a la misma, con la finalidad de determinar si ha existido o no una mala praxis médica y, en su caso, ejercitar las acciones legales pertinentes.

Dado que la Ley no de diferencia, debe entenderse que este criterio es aplicable para el ejercicio de cualquier derecho subjetivo, con independencia de que se trate de un derecho constitucional fundamental o de un derecho de creación legal o, incluso, reglamentaria, así como de titularidad individual o colectiva (por ejemplo, el derecho constitucional de acceso a la cultura).

Asimismo, la exigencia de «ejercicio de un derecho» no debe reducirse necesariamente al ámbito de una pretensión en sede jurisdiccional. Aun cuando el solicitante de la información ya no pueda interponer recurso judicial contra la resolución que puso fin al procedimiento relativo a la documentación que solicita, eso no significa que no tenga a su disposición otras vías jurídicas para reaccionar contra lo que entienda que es injusto (por ejemplo, la acción de nulidad mediante revisión de oficio).

---

95. Art. 57 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.



A este respecto, la legislación considera **personal investigador** el personal docente e investigador de las Universidades, «entre cuyas funciones se encuentre la de llevar a cabo actividades investigadoras»<sup>97</sup>. En tal sentido, tienen reconocida por ley plena capacidad investigadora los Catedráticos de Universidad, los Profesores Titulares de Universidad y los Profesores Contratados Doctores<sup>98</sup>. Pero, además, los Profesores Ayudantes Doctores tienen, entre sus funciones, desarrollar tareas de investigación, funciones que también pueden asignarse a los Profesores Visitantes<sup>99</sup>. En cambio, no se contempla entre las funciones de los Profesores Asociados la realización de actividades investigadoras<sup>100</sup>.

Asimismo, también se reconoce la condición de **personal investigador** al personal que preste servicios en Organismos Públicos de Investigación de la Administración General del Estado o en Organismos de investigación de otras Administraciones Públicas<sup>101</sup>.

Más aún, en aplicación de la legislación andaluza, cabe extender esta presunción sobre la condición de investigador a todo profesional que preste servicios en puestos de trabajo con funciones de investigación vinculado a cualquiera de los **agentes generadores del conocimiento del Sistema Andaluz del Conocimiento**<sup>102</sup>:

- a) Las universidades andaluzas.
- b) Los organismos públicos de investigación.
- c) Los centros e institutos de investigación.
- d) Los centros tecnológicos.
- e) Las academias.
- f) Las sociedades científicas.
- g) Las empresas que desarrollan actividades de investigación, desarrollo e innovación

---

97. Art. 13.1 Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación.

98. Arts. 56.1 y 52.b) Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades

99. Arts. 50.b) y 54.b) Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades

100. Art. 53.b) Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades.

101. Art. 13.1 Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación.

102. Arts. 30.2 y 39.3 Ley 16/2007, de 3 diciembre, de Ciencia y Conocimiento de Andalucía.

De estas normas se desprende que el personal investigador vinculado a las Universidades y demás Organismos Públicos de Investigación tiene, en todo caso, la condición de investigador, pero ello no significa que sea el único personal que puede reunir dicha condición, a efectos del derecho de acceso. De modo general, la legislación considera «**personal investigador** el que, estando en posesión de la titulación exigida en cada caso, lleva a cabo una actividad investigadora, entendida como el trabajo creativo realizado de forma sistemática para incrementar el volumen de conocimientos, incluidos los relativos al ser humano, la cultura y la sociedad, el uso de esos conocimientos para crear nuevas aplicaciones, su transferencia y su divulgación»<sup>103</sup>.

De este modo, otras personas (como becarios, doctandos u otros) que no reúnan la condición de personal investigador en virtud del puesto que desempeñan, pueden no obstante tener dicha consideración si, estando en posesión de la titulación exigida en cada caso, llevan a cabo una **actividad investigadora** en los términos señalados. Así, la noción de investigador es esencialmente funcional (básicamente, es investigador el que investiga), lo cual se compadece mejor con la naturaleza de la investigación como derecho fundamental [art. 20.1.b) Constitución].



---

103. Art. 13.1 Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación.

En definitiva, la condición de investigador puede acreditarse de una de las dos formas siguientes:

- Si el solicitante acredita su vinculación como **personal investigador** con cualquiera de los agentes de generación del conocimiento antes indicados: en tal caso, se presume la condición de investigador.
- En otro caso, habrá que valorar que la **actividad** en la se enmarca la solicitud de acceso puede ser considerada una verdadera actividad investigadora, en el sentido antes indicado, aportando, por ejemplo, los fines y metodología del proyecto investigador, sin que la autoridad pueda valorar ni la **relevancia** ni la pertinencia de la investigación, lo cual supondría una censura de la libertad investigadora.

De otro lado, la Ley básica estatal requiere que solicitud de acceso se **motive «en fines históricos, científicos o estadísticos»**. De este modo, el solicitante debe justificar que el acceso a la información pretendida es estrictamente necesario para satisfacer el objeto de la actividad investigadora, pues sólo en esa medida podrá justificarse el sacrificio de otros bienes jurídicos.

En estos casos de acceso por motivos de una investigación cobra una máxima importancia la imposición de condiciones a dicho acceso. Así, a título orientativo pueden señalarse las siguientes:

- Primera, que la consulta de la documentación tenga lugar en las oficinas donde se encuentre.
- Segunda, que el interesado suscriba un documento en el que se identifiquen todos los documentos a los que tenga acceso.
- Tercera, que el interesado suscriba un documento por el que se comprometa a despersonalizar los datos en todos los documentos que elabore, desde los trabajos preparatorios, de recogida y tratamiento de la información, hasta su divulgación por cualquier medio.
- Y cuarta, que el interesado se comprometa por escrito a no utilizar los datos personales obtenidos para fines diversos a los autorizados.

#### *3.5.4.4 El menor perjuicio de los derechos de los afectados en caso de que los documentos únicamente contuviesen datos de carácter meramente identificativo de aquéllos*

Ha de tratarse de datos meramente identificativos no relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano, pues en otro caso se aplicaría la regla general de acceso antes indicada<sup>104</sup>. En este caso, como los anteriores, el criterio es inicialmente favorable a facilitar el acceso.

<sup>104</sup> Art. 15.2 LTBG.





#### *3.5.4.5 La mayor garantía de los derechos de los afectados en caso de que los datos contenidos en el documento puedan afectar a su intimidad o a su seguridad*

Debe observarse que no se trata de datos especialmente protegidos, a los cuales se aplica la exigencia en todo caso de consentimiento previo del afectado, sino de una categoría intermedia entre los datos especialmente protegidos y los documentos nominativos o meramente identificativos, referidos en el apartado anterior.

Se trata, así, de un conjunto amplio de informaciones personales caracterizado por su elevada indeterminación. Con todo, puede apuntarse que una información puede afectar a la intimidad personal y familiar

cuando contiene apreciaciones subjetivas, juicios de valor o datos que revelen el comportamiento de una persona y cuya divulgación podría perjudicarle. Como es obvio, y a diferencia de los supuestos anteriores, en este caso el criterio es inicialmente contrario a la comunicación de la información solicitada.

#### *3.5.4.6 La mayor garantía de los derechos de los afectados en caso de que los datos contenidos en el documento se refieran a menores de edad*

Así, debe recordarse que la legislación ordena la primacía del interés superior de los menores sobre cualquier otro interés legítimo que pudiera concurrir<sup>105</sup>.

105. Art. 2 Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor; art. 3.1 Ley 1/1998, de 20 abril, de los Derechos y Atención al Menor.

### 3.5.5 Recapitulación

El proceso de aplicación del límite derivado de la protección de los datos personales comprende las siguientes etapas o fases sucesivas<sup>106</sup>:

- 1º Valorar si la información solicitada contiene o no datos de carácter personal.
- 2º En caso afirmativo, valorar si los datos son o no datos especialmente protegidos. En tal caso, como regla general, no se debe comunicar la información, salvo consentimiento expreso del afectado.
- 3º Si los datos de carácter personal contenidos en la información no fueran datos especialmente protegidos, valorar si son exclusivamente datos meramente identificativos relacionados con la organización, el funcionamiento o la actividad pública del órgano o entidad correspondiente. En tal caso, como regla general, se debe comunicar la información.
- 4º Si los datos de carácter personal contenidos en la información no fueran especialmente protegidos

pero tampoco exclusivamente datos meramente identificativos relacionados con la organización, el funcionamiento o la actividad pública del órgano o entidad correspondiente, se deberán valorar los criterios antes indicados:

- **Favorables a la comunicación de la información:** que los documentos únicamente contengan datos de carácter meramente identificativos de los afectados; que haya transcurrido alguno de los plazos establecidos en materia de archivos y patrimonio documental; que el solicitante justifique su petición en el ejercicio de un derecho o en el hecho de que tener la condición de investigador y motive el acceso en fines históricos, científicos o estadísticos.
- **No favorables a la comunicación de la información:** que los datos contenidos en el documento puedan afectar a la intimidad o a la seguridad de los afectados; que los datos se refieran a menores de edad.

---

106. Véase el Criterio Interpretativo CI/002/2015, de 24 de junio de 2015, adoptado conjuntamente por el CTBG y la AEPD.



ЗИКА

24.2

ОРГАНИЧЕСКАЯ ХИМИЯ

1.4

ГИЧЕСКАЯ ХИМИЯ

5

САЯ

26.89

ГЕОГРАФИЯ АЗИИ

обычная

.89(6)

ГЕОГРАФИЯ АФРИКИ

28.6

СИСТЕМАТИКА ЖИВОТНЫХ

1

693

ШЕЛКОВЫЕ ЧЕРВЫ

ОБЫЧНЫЕ

3.36

ИТАЛИЯ

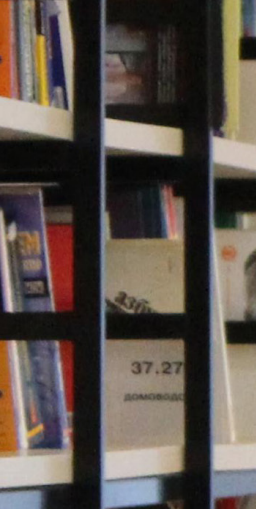
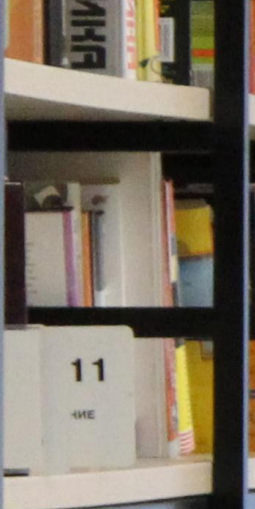
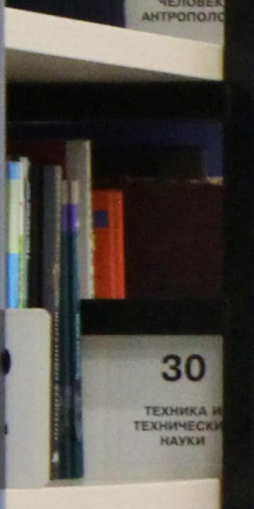
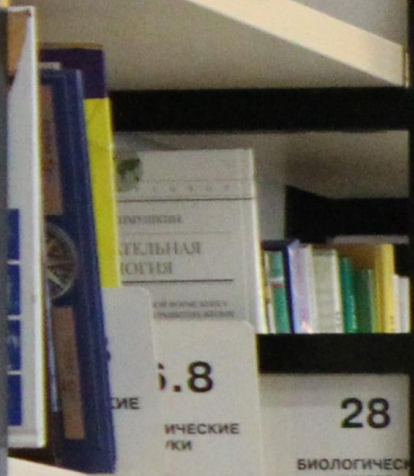
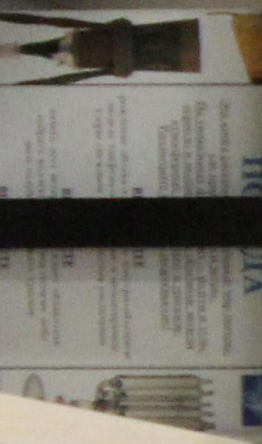
ОГИЯ

37.2

ПРОИЗВОДСТВО ЖИВЫХ КОЖИ

992

РАБОТА НА ИЗМЕНЯЮЩИХСЯ УСЛОВИЯХ



1.8

ИЧЕСКИЕ РАБОТЫ

28

БИОЛОГИЧЕСКИЕ НАУКИ

28.7

БИОЛОГИЯ ЧЕЛОВЕКА АНТРОПОЛОГИЯ

28

ОБЩИЕ БИОЛОГИЧЕСКИЕ НАУКИ

30

ТЕХНИКА И ТЕХНИЧЕСКИЕ НАУКИ

11

ЧИЕ

37.27

ДОМОВОДСТВО

## 4\_EL EJERCICIO DE ACCESO





## 4.1 La solicitud de acceso a la información

### 4.1.1 Normativa aplicable

El procedimiento para el ejercicio del derecho de acceso se inicia con la presentación de la correspondiente solicitud.

Además de las reglas básicas establecidas en la Sección 2ª (Ejercicio del derecho de acceso a la información pública) del Capítulo III (Derecho de acceso a la información pública) del Título I de la LTBG, la propia Ley estatal admite la aplicación, en el ámbito de sus respectivas competencias, de la correspondiente normativa autonómica (art. 12).

Pero, además, hasta la entrada en vigor de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas,

en el caso de que el sujeto al que se dirija la solicitud tenga la condición de Administración pública –según se vio antes<sup>107</sup>, será de aplicación directa a este procedimiento la Ley general del procedimiento administrativo común<sup>108</sup>.

Asimismo, esta Ley será de aplicación ahora supletoria en los casos de entidades y órganos sometidos al régimen de transparencia de la LTBG “en relación con sus actividades sujetas a Derecho Administrativo” (como es el caso de determinados órganos constitucionales y estatutarios, así como de las Corporaciones de Derecho Público), pudiéndose así colmar las lagunas procedimentales de la LTBG. En cambio, en los supuestos de entidades jurídico-privadas pertenecientes al sector público (sociedades y fundaciones), no podrá acudirse a la Ley general del procedimiento administrativo común ni siquiera a título supletorio.

---

407. Art. 2.2 LTBG y art. 3.3 LTPA.

408. Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Administraciones públicas	Aplicación directa LRJPAC
Entidades y órganos art. 2 sujetos a la LTBG “en relación con sus actividades sujetas a Derecho Administrativo”	Aplicación supletoria LRJPAC
Resto de entidades jurídico-privadas del art. 2	No se aplica LRJPAC

En el caso de información en posesión de personas físicas o jurídicas privadas no integrantes del sector público que presten servicios públicos o ejerzan potestades administrativas, como nos consta, la Administración o entidad a la que se encuentren vinculados actuará de intermediario entre el sujeto obligado y el solicitante de información, de modo que podrá aplicarse la Ley general del procedimiento administrativo común.

Ahora bien, una vez que entre en vigor la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (2-10-2016), esta Ley es aplicable también a las entidades de dere-

cho privado vinculadas o dependientes de las Administraciones Públicas, en la medida en que se considere que la resolución de las solicitudes de acceso a la información pública constituyen ejercicio de potestad administrativa<sup>109</sup>.

## 4.1.2 Contenido de la solicitud

La solicitud de acceso a la información pública presenta un contenido necesario y dos facultativos.

### 4.1.2.1 Información que se solicita

El contenido necesario no es otro que el objeto mismo de la solicitud: la exigencia de dejar constancia de la «información que se solicita»<sup>110</sup>. El problema es determinar en qué grado debe identificarse la información a la que se solicita acceder para la solicitud no sea calificada de «imprecisa»<sup>111</sup>, tal como se trata más adelante. A este respecto, la LTBG emplea una expresión amplia («La información que se solicita»), acorde con el objeto del derecho que se ejercita (la información pública, y no necesariamente un documento o documentos concretos). Interpretando la ley a sensu contrario, basta que la solicitud identifique la información que se solicita «de forma suficiente».

109. Art. 2.2.b) Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

110. Art. 17.2 LTBG.

111. Art. 19.2 LTBG.



Asimismo, en el ámbito de la Ley andaluza, las personas que ejerzan el derecho de acceso están obligadas a realizar el acceso a la información de forma que no se vea afectada la eficacia del funcionamiento de los servicios públicos, concretándose lo más precisamente posible la petición<sup>112</sup>.

En todo caso, puede estimarse que no es requisito indispensable identificar un documento o expediente concreto, pues al fin y al cabo el objeto del derecho es la información pública.

#### 4.1.2.2 *Motivación de la solicitud*

El solicitante no está obligado a motivar su solicitud de acceso a la información, y por ello, la ausencia de motivación no será por sí sola causa de rechazo de la solicitud<sup>113</sup>. Por tanto, el solicitante no está obligado no ya a acreditar un interés legítimo en el acceso a la información que solicita, sino ni tan siquiera en declararlo, como tampoco está obligado a manifestar la finalidad para la que pretender acceder a la información.

Se trata, asimismo, de una diferencia significativa con el régimen general de las solicitudes que inician un procedimiento administrativo, que exige que se concreten las razones de la petición<sup>114</sup>.



---

112. Art. 8.b) LTPA.

113. Art. 17.3 LTBG.

114. Art. 70.1.b) Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Igualmente, art. 66.1.b) Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.



Ahora bien, el solicitante «podrá» exponer los motivos por los que solicita la información y que podrán ser tenidos en cuenta cuando se dicte la resolución<sup>115</sup>. De este modo, la motivación de la solicitud forma parte del contenido facultativo de la misma. No obstante, la motivación de la solicitud será oportuna en el caso de acceso de que la información solicitada contenga a datos personales no especialmente protegidos, y se alegue para su ponderación el ejercicio de un derecho o razones de investigación, pues es evidente que en tales casos el solicitante deberá motivar estas circunstancias

en la solicitud para que sean adecuadamente ponderadas. Pero incluso en tal supuesto, la entidad no podrá inadmitir la solicitud por un defecto de la misma, sino que deberá resolver sobre el fondo de la petición.

Asimismo, el solicitante no está tampoco obligado a la invocar la Ley de Transparencia, pues con carácter general los ciudadanos no están obligados a fundamentar legamente sus solicitudes a la Administración<sup>116</sup>.

#### 4.1.2.3 Modalidad de acceso

La solicitud puede contener, además, la modalidad que se prefiera para acceder a la información solicitada<sup>117</sup>. Se trata, por tanto, de un contenido opcional, no obligatorio. Como se verá más adelante, el acceso a la información puede materializarse inicialmente mediante diversas modalidades y formatos: examen de la información en el sitio en que se encuentre, obtención de una copia de la misma, o entrega de la información por medios electrónicos, con opciones de soporte y formatos variados. Pues bien, el solicitante puede manifestar su preferencia por una forma o formato determinados en la misma solicitud, sin perjuicio de que también pueda expresar esta petición en un momento posterior.

115. Art. 17.3 LTBG.

116. Art. 70.1 Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Igualmente, art. 66.1 Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

117. Art. 17.2.d) LTBG.

### 4.1.3 Órgano o entidad a la que se dirige la solicitud

La solicitud debe dirigirse a la persona titular del órgano administrativo o entidad que el solicitante considera que posee la información pública a la que se pretende acceder<sup>118</sup>. Como se verá seguidamente, la circunstancia de que la información solicitada se encuentre en poder del órgano o entidad al que se dirige la solicitud es el presupuesto imprescindible (y no siempre suficiente) para que el órgano pueda tramitar y resolver la solicitud.

No obstante, esta regla presenta una excepción: cuando se trate de información en posesión de personas físicas o jurídicas privadas no integrantes del sector público que presten servicios públicos o ejerzan potestades administrativas<sup>119</sup>, la solicitud se dirigirá a la Administración, organismo o entidad del sector público a las que se encuentren vinculadas. De este modo, la entidad pública actuará de intermediario entre el sujeto obligado y el solicitante.

Asimismo, cuando la persona interesada conozca la ubicación concreta de un documento o información

en un archivo determinado, «podrá dirigirse al órgano responsable del mismo en los términos previstos en la legislación en materia de archivos»<sup>120</sup>. Esta regla es aplicable al Archivo General de Andalucía y a los archivos históricos provinciales. En cambio, no parece que sea de aplicación a los archivos centrales de las Conserjerías, órganos territoriales y entidades instrumentales dependientes de la Administración de la Junta de Andalucía, pues tales archivos centrales tienen la naturaleza legal de unidades administrativas<sup>121</sup>.

### 4.1.4 Formas y medios de presentación

La solicitud puede presentarse «por cualquier medio» que permita tener constancia de la **identidad del solicitante** y de una dirección de contacto, preferentemente electrónica, a efectos de comunicaciones<sup>122</sup>. De este modo, no es posible presentar solicitudes anónimas, pues la Ley requiere que quede constancia de la identidad del solicitante, lo cual constituye una regla general para el inicio de un procedimiento administrativo a solicitud de una persona interesada<sup>123</sup>.

---

118. Art. 17.1 LTBG.

119. Art. 4 LTBG y art. 4 LTPA.

120. Art. 28.3 LTPA.

121. Art. 43.1 Ley 7/2011, de 3 de noviembre, de Documentos, Archivos y Patrimonio Documental de Andalucía.

122. Art. 17.2 LTBG.

123. Art. 70.1.a) y d) Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Igualmente, art. 66.1.a) y e) Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Esta es una diferencia básica con el acceso a la información pública que es objeto de publicidad activa, en relación al cual no debe exigirse identificación alguna, pues se trata de información de difusión general. Adicionalmente, en la valoración de alguna causa de inadmisión de las solicitudes de acceso, como la de que sea manifiestamente repetitiva o tengan un carácter abusivo, puede ser relevante e incluso determinante la identidad del solicitante.

Ahora bien, aun cuando la ley habla de una dirección de contacto «preferentemente» electrónica, lo cierto es que no se impone el empleo de medio electrónicos, por lo que las personas podrán presentar la solicitud en el formato tradicional en papel.

Y al menos cuando el órgano o entidad al que se dirija la solicitud tenga la condición de Administración pública, la solicitud podrá presentarse directamente en el registro de dicho órgano o entidad, así como así como en cualquiera de los registros a que se refiere ley de procedimiento administrativo común<sup>124</sup>: «Las solicitudes, escritos y comunicaciones que los ciudadanos dirijan a los órganos de las Administraciones públicas

podrán presentarse: a) En los registros de los órganos administrativos a que se dirijan. b) En los registros de cualquier órgano administrativo, que pertenezca a la Administración General del Estado, a la de cualquier Administración de las Comunidades Autónomas, a la de cualquier Administración de las Diputaciones Provinciales, Cabildos y Consejos Insulares, a los Ayuntamientos de los Municipios de gran población<sup>125</sup>, o a la del resto de las entidades que integran la Administración Local si, en este último caso, se hubiese suscrito el oportuno convenio. c) En las oficinas de Correos, en la forma que reglamentariamente se establezca. d) En las representaciones diplomáticas u oficinas consulares de España en el extranjero. e) En cualquier otro que establezcan las disposiciones vigentes».

En el caso de entidades que no tengan la condición de Administración pública, además de la posibilidad de presentar la solicitud en las oficinas de la entidad, cabe entender también posible la presentación del escrito en las oficinas de Correos, mediante envío certificado (que garantiza la recepción del destinatario o persona autorizada), en calidad de servicio postal universal<sup>126</sup>.

124. Artículo 38.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Este precepto es modificado por el art. 16.4 Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas: «Los documentos que los interesados dirijan a los órganos de las Administraciones Públicas podrán presentarse: a) En el registro electrónico de la Administración u Organismo al que se dirijan, así como en los restantes registros electrónicos de cualquiera de los sujetos a los que se refiere el artículo 2.1. b) En las oficinas de Correos, en la forma que reglamentariamente se establezca. c) En las representaciones diplomáticas u oficinas consulares de España en el extranjero. d) En las oficinas de asistencia en materia de registros. e) En cualquier otro que establezcan las disposiciones vigentes».

125. A los que se refiere el artículo 121 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

126. Ley 43/2010, de 30 de diciembre, del servicio postal universal, de los derechos de los usuarios y del mercado postal.

Además, debe recordarse que cuando el órgano o entidad al que se dirija la solicitud tenga la condición de Administración pública, los ciudadanos podrán exigir el correspondiente recibo que acredite la fecha de presentación de la solicitud, admitiéndose como tal una copia en la que figure la fecha de presentación anotada por la oficina<sup>127</sup>.

En Andalucía, todas las entidades están obligadas a tener disponibles en sus respectivas sedes electrónicas, portales o páginas web, al menos, los «modelos normalizados de solicitud»<sup>128</sup>.

Por lo demás, el personal al servicio de las entidades incluidas en el ámbito de aplicación de la ley andaluza está obligado a ayudar e informar a las personas que lo requieran sobre la forma y el lugar en que pueden presentar sus solicitudes de acceso a la información»<sup>129</sup>.

Para las solicitudes dirigidas a la Administración de la Junta de Andalucía se ha creado una plataforma específica de acceso telemático a la información pública (PID@) conectada con @ries.

---

127. Art. 70.3 Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Art. 66.3 Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

128. Art. 29.2 LTPA.

129. Art. 31.2 LTPA.

<http://www.ries.es>



<https://ws043.juntadeandalucia.es/derechodeacceso/tramites/acceso.do;jsessionid=7A61807525238E277E-F8678F5C7B0D5E?vertodos>

A diferencia de otras plataformas que exigen la acreditación mediante certificación electrónica o el uso de claves concertadas, la plataforma de la Junta de Andalucía únicamente exige, a efectos de identificación, la consignación del número de DNI/NIE/PASAPORTE, así como una dirección de correo electrónica, a efectos de enviar el acuse de recibo y, si el solicitante lo desea, la resolución y, en su caso, la información solicitada.

## 4.2 Primeras actuaciones

### 4.2.1 Acuse de recibo

En el caso de que el órgano o entidad al que se dirija la solicitud tenga la condición de Administración pública, está obligada a informar al solicitante del plazo máximo normativamente establecido para la resolución y notificación del procedimiento, así como de los efectos que pueda producir el silencio administrativo, incluyendo dicha mención en comunicación que se le dirigirá al efecto dentro de los diez días siguientes a la recepción de la solicitud en el registro del órgano

competente para su tramitación. En este último caso, la comunicación indicará además la fecha en que la solicitud ha sido recibida por el órgano competente<sup>130</sup>.

Ahora bien, el presupuesto para la emisión de esta comunicación es la recepción de la solicitud en el registro del «órgano competente para su tramitación». Y esto comporta un examen inicial sobre la propia competencia del órgano, competencia que –como nos consta– se hace depender la circunstancia de la posesión de la información, para lo cual se debe determinar qué información se solicita.

De este modo, una vez recibida la solicitud por el órgano o entidad a la que va dirigida, ésta debe examinar dos cuestiones iniciales:

- Que la solicitud identifique de modo suficiente la información a la que se solicita acceder: la ausencia de este requisito constituye lo que se denomina «solicitudes imprecisas».
- Que el órgano o entidad en cuestión se encuentra en poder de la información solicitada: la ausencia de este presupuesto, determina lo que se denomina la «derivación de solicitudes».

Salvo que la imprecisión de la información impida determinar si el órgano o entidad a la que se dirige

la solicitud la posee o no, ambas valoraciones podrán hacerse de forma paralela, y una buena práctica sería que si se determina que la información solicitada, aun cuando no esté por completo identificada, por la materia o ámbito de que se trata, no se encuentra en poder del sujeto u órgano, debe primar la actuación de derivación, pues al fin y al cabo, será otro órgano o entidad la que habrá de juzgar, en última instancia, el grado de precisión de la solicitud.

Si órgano o sujeto considera que se encuentra en posesión de la información, deberá emitir la comunicación antes indicada.

#### 4.2.2 *Solicitudes imprecisas*

Cuando la solicitud no identifique «de forma suficiente» la información, se pedirá al solicitante que la concrete en un plazo de diez días, con indicación de que, en caso de no hacerlo, se le tendrá por desistido, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución<sup>131</sup>.

Por tanto, el efecto inmediato del requerimiento de concreción de la información no es otro que la suspensión del plazo máximo legal para resolver y notificar la resolución por el tiempo que medie entre la

130. Art. 42.4 Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. En idéntico sentido, art. 21.4 Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

131. Art. 19.2 LTBG.

notificación del requerimiento y su efectivo cumplimiento por el destinatario, o, en su defecto, el transcurso del indicado plazo de 10 días<sup>132</sup>.

De otro lado, en aplicación de un principio de buena administración, debe entenderse que, al menos en los casos de órganos o sujetos que tengan la condición de Administración pública, ésta asistirá al solicitante, en la medida de lo posible, para concretar su petición de información, así como debe poner a su disposición los instrumentos adecuados para la búsqueda de la información.

En caso de que el solicitante no concrete la información «se le tendrá por desistido»<sup>133</sup>. Al menos en el caso de que el sujeto u órgano tenga la condición de Administración pública, no puede dar por desistido automáticamente al solicitante, sino que debe dictar la resolución expresa en el declare el desistimiento y el archivo de la solicitud<sup>134</sup>. Y dado que se trata de una resolución meramente formal, en ningún caso impedirá la presentación posterior de una nueva so-

licitud en la que concrete la información demandada. En cambio, una nueva solicitud meramente repetitiva podrá inadmitirse a trámite<sup>135</sup>.

En el caso de que solicitante haya atendido el requerimiento, pero el órgano o entidad considere que la solicitud sigue siendo excesivamente imprecisa, sin que permita identificar la información, podrá inadmitir la solicitud mediante la correspondiente resolución motivada.

#### Resumen:

Si el órgano o entidad destinataria de la solicitud considera que no se precisa suficientemente la información a la que se solicita acceder:

- Está obligado a requerir al solicitante para concretar la información objeto de la solicitud en un plazo de 10 días.
- Debe prestar asesoramiento y asistencia al solicitante para que pueda concretar la petición.

132. Art. 42.5.a) Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. En idéntico sentido, art. 22.1.a) Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

133. Art. 19.2 LTBG.

134. Art. 71.1 Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. En idéntico sentido, art. 68.1 Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

135. Art. 18.1.e) LTBG.



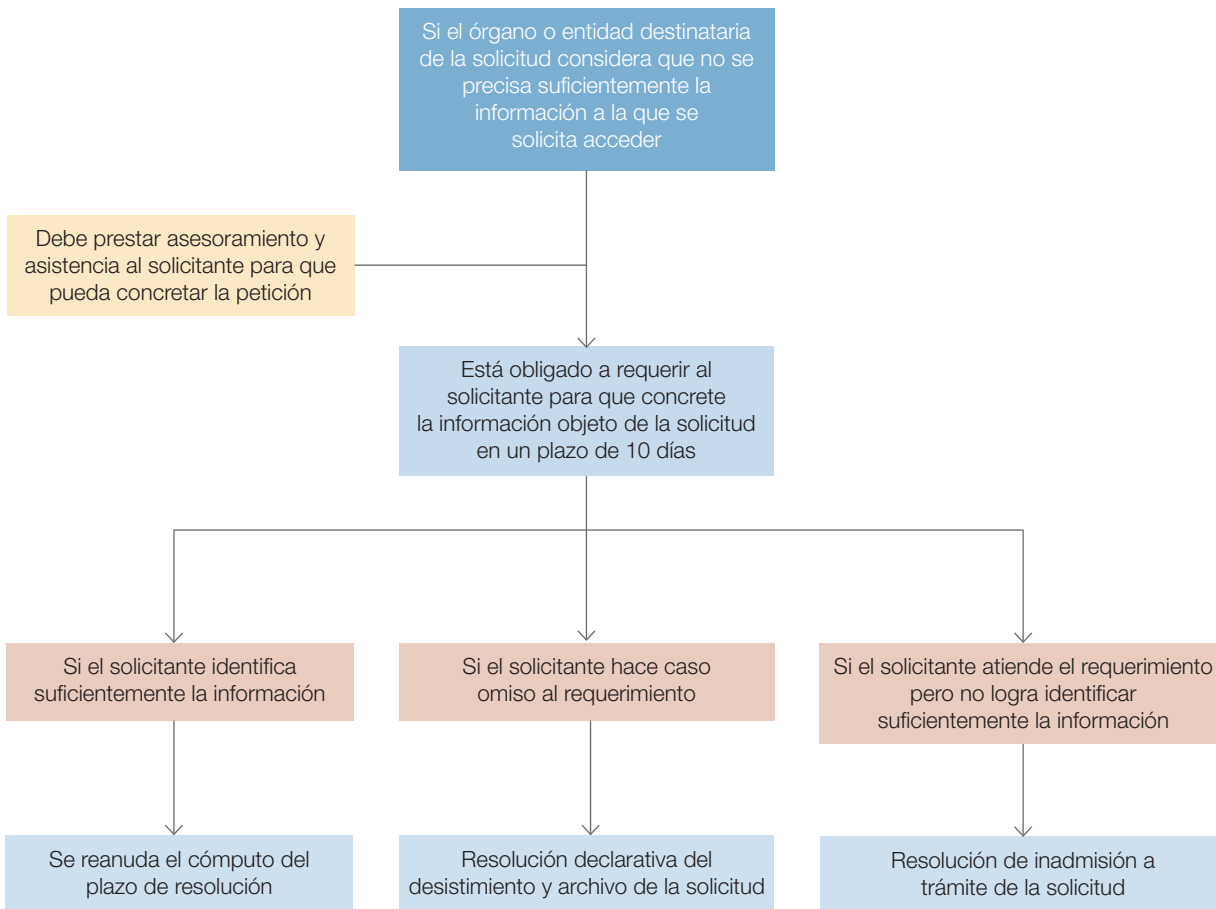
Caben tres posibilidades:

- Si el solicitante identifica suficientemente la información: se reanuda el cómputo del plazo de resolución.
- Si el solicitante hace caso omiso al requerimiento: el órgano competente debe acordar mediante resolución expresa el desistimiento y el archivo de la solicitud, resolución que se debe notificar al solicitante.
- Si el solicitante atiende el requerimiento, pero no logra identificar suficientemente la información: el órgano competente debe acordar la inadmisión a trámite de la solicitud, resolución que se debe motivar y también notificar al solicitante.

No existe un plazo específico para estas resoluciones, pero debe entenderse que deben producirse cuanto antes. Piénsese que si el solicitante ha respondido al requerimiento puede entender legítimamente que ha subsanado y que, por consiguiente, se ha reanudado el cómputo del plazo para resolver.



## SOLICITUDES IMPRECISAS

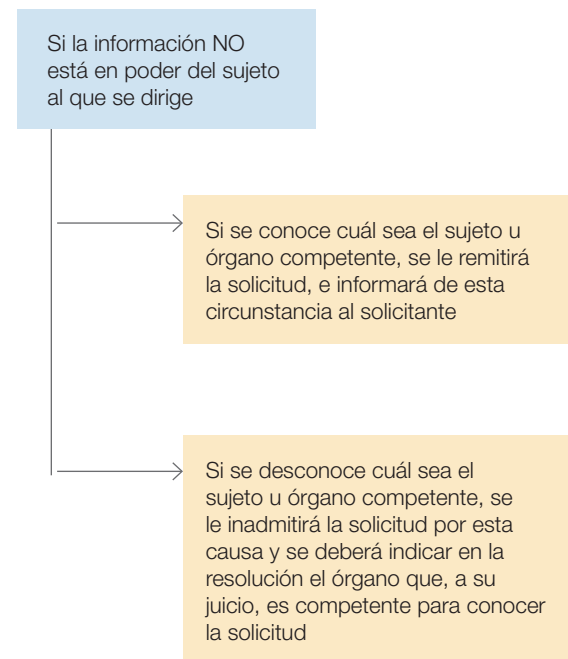


### 4.2.3 Derivación de las solicitudes: información que no obre en poder del sujeto u órgano

Cuando la solicitud se refiere a información que no obre en poder del sujeto al que se dirige (ni las personas físicas o jurídicas vinculadas al mismo), el sujeto debe acordar la inadmisión a trámite de la solicitud debido a la falta de competencia del sujeto u órgano. No obstante, se diferencian dos posibilidades:

- Si se conoce cuál sea el sujeto u órgano competente, se le remitirá la solicitud e informará de esta circunstancia al solicitante<sup>136</sup>. Debe entenderse que es precisa una resolución de inadmisión, en virtud de la cual el sujeto se declare incompetente. Asimismo, debe recordarse que el cómputo del plazo para resolver procedimiento no se inicia hasta la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver<sup>137</sup>.
- Si se desconoce cuál sea el sujeto u órgano competente, se inadmitirá la solicitud por esta causa y se deberá indicar en la resolución el órgano que, a su juicio, es competente para conocer de la solicitud<sup>138</sup>. A diferencia del supuesto anterior, en este otro no existe propiamente remisión o derivación de la solicitud al sujeto que se estima competente, sino que la inadmisión de la misma se acompaña de una indicación «a efectos informativos».

No existe un plazo para acordar estas actuaciones en caso de que la información no obre en poder del sujeto u órgano al que se dirige la solicitud, pero puede recordarse que, al menos en el caso de las Administraciones públicas el plazo para remitir la comunicación informativa antes indicada es de diez días, por lo que parece razonable tratar de acordar estas actuaciones preliminares en dicho plazo.



136. Art. 19.1 LTBG.

137. Art. 20.1 LTBG.

138. Art. 18.1.d) y 2 LTBG.



#### 4.2.4 Derivación de las solicitudes: información elaborada por otro sujeto

Cuando la información objeto de la solicitud, aun obrando en poder del sujeto al que se dirige, haya sido elaborada o generada en su integridad o parte principal por otro, se le remitirá la solicitud a éste para que decida sobre el acceso<sup>139</sup>.

A diferencia de los supuestos anteriores, en este caso el sujeto al que se dirige la solicitud posee la información solicitada, pero la ley básica estatal considera que no es competente para resolver la petición, modulando la regla inicial según la cual se entiende información pública la que obre en poder de alguno de los sujetos obligados, ya sea elaborada o adquirida por éstos en ejercicio de sus funciones<sup>140</sup>. Más aún, aplicada literalmente la norma, ni siquiera basta que el sujeto en cuyo poder se encuentra la información haya participado en su elaboración, si esta intervención no se considera que alcanza a la «parte principal» de la información. Asimismo, la ley básica parece no dejar a discreción del sujeto la decisión de su resuelve la solicitud o la reenvía al sujeto competente, sino que impone esta solución («se le remitirá»).

Como es sabido, en nuestro ordenamiento es cada vez más frecuente que una Administración interven-

---

139. Art. 19.4 LTBG.

140. Art. 13 LTBG.

ga a título de informe en un procedimiento que corresponde tramitar y resolver a otra Administración y que, por tanto, poseerá la información generada por aquélla. Pues bien, aplicado literalmente el precepto que tratamos, parece que la Administración que posee la información, aun tratándose de la responsable del procedimiento, deberá remitir la solicitud a la Administración autora de la misma. Con todo, parece evidente que esta regla no será aplicable en relación con aquellos informes respecto a los cuales por ley se establece su publicidad, como sucede con los informes que conforman los expedientes de elaboración de textos normativos<sup>141</sup>. Igualmente, respecto a los convenios y acuerdos administrativos deben reputarse que todas las partes firmantes son autores principales.

Por lo demás, por analogía al supuesto anterior de remisión de la solicitud al sujeto que la posee<sup>142</sup>, debe entenderse que también en este caso habrá que informar de esta circunstancia al solicitante. Más aún, como se ha dicho antes, habría que emitir una resolución de inadmisión motivada y notificarla al solicitante, pues esta decisión puede ser también objeto de controversia. Y, como sucede con los supuestos de remisión antes tratados, habría sido interesante someter esta resolución a un plazo más breve del general de resolución.

#### DERIVACIÓN DE SOLICITUDES

Si la información NO está en poder del sujeto al que se dirige y se conoce cuál sea el sujeto órgano competente, se le remitirá la solicitud a éste.

Cuando la información objeto de la solicitud, aun obrando en poder del sujeto al que se dirige, haya sido elaborada o generada en su *integridad o parte principal* por otro, se le remitirá la solicitud a éste

141. Art. 7.d) LTBG.

142. Art. 19.1.

### 4.2.5 Recapitulación

Lo antes posible desde la recepción de la solicitud de acceso a la información pública (preferentemente durante los 10 días siguientes), el sujeto u órgano debe acordar las actuaciones preliminares siguientes:

- Determinar si la información solicitada se encuentra lo suficientemente identificada y, en caso contrario, requerir al solicitante para su concreción, y si ésta no se produce inadmitir a trámite la solicitud o declarar su desistimiento.
- Determinar si la información solicitada obra en su poder y, en caso contrario, inadmitir a trámite la solicitud y, en su caso, remitirla al sujeto competente.
- Si la información ya ha sido publicada, la resolución podrá limitarse a indicar al solicitante cómo puede acceder a ella<sup>143</sup>, por lo que no es necesario tampoco tramitar procedimiento alguno.
- Si la información se encuentra en poder del sujeto u órgano (y no está publicada) y la solicitud (inicial o tras el requerimiento) es lo suficientemente pre-

cisa, deberá comunicar al solicitante las determinaciones básicas del procedimiento y la fecha de entrada de la solicitud en el registro.

## 4.3 Otras causas de inadmisión

### 4.3.1 Aspectos generales

Las solicitudes de acceso a la información pública se inadmitirán a trámite en una serie de supuestos<sup>144</sup>, alguno de los cuales hemos tratado antes. La principal diferencia con los límites del derecho de acceso<sup>145</sup> consiste en que, en estos casos, no es preciso realizar el doble test del daño y de la ponderación, ni cabe un acceso parcial<sup>146</sup>. Además, desde el punto de vista procedimental, no es necesario conceder audiencia a los terceros afectados por la solicitud.

No obstante, la declaración de inadmisión a trámite no deja de constituir una resolución que anticipadamente finaliza el procedimiento y supone la denegación de la solicitud y, por ello, debe efectuarse mediante resolución motivada<sup>147</sup>, que debe notificarse al solicitante<sup>148</sup>. Asimismo, dado que no es necesario

143. Art. 22.3 LTBG.

144. Art. 18.1 LTBG.

145. Arts. 14 y 15 LTBG.

146. Art. 16 LTBG.

147. Art. 18.1 LTBG.

148. Art. 58.1 Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Art. 35.1 Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

conceder audiencia a los terceros afectados por la solicitud ni ponderar intereses, es recomendable no agotar el plazo de resolución de la solicitud, acordando la inadmisión en el menor plazo posible.

#### **4.3.2 Solicitudes que se refieran a información que esté en curso de elaboración**

Se trata de información que en el momento en que se solicita el acceso a la misma aún se está elaborando o produciendo, como es el caso de un borrador de un acta, o una versión inicial de un informe, aún no definitiva, o, en general, aquellos datos o informaciones sobre los que la entidad u órgano esté todavía trabajando internamente y no se haya emitido ningún dictamen, informe o aprobación.

Ahora bien, sólo está vedado el acceso a los documentos inconclusos, pero no necesariamente y en todo caso a los procedimientos inconclusos y, por tanto, tampoco a los documentos de los expedientes que, siendo separables, estuviesen terminados.

En el supuesto de que se inadmita la solicitud porque la información esté en curso de elaboración, en el ámbito de la Ley andaluza, la denegación de informa-

ción deberá especificar el órgano que elabora dicha información y el tiempo previsto para su conclusión y puesta a disposición<sup>149</sup>. Por tanto, si la denegación se basa en este motivo, el órgano competente para resolver deberá mencionar en la resolución el órgano o la unidad que está preparando el material e informar al solicitante acerca del tiempo previsto para terminar su elaboración.

#### **4.3.3 Solicitudes que se refieran a información que esté en curso de publicación general**

A diferencia del supuesto anterior, no se trata aquí de información en curso de preparación, sino de información ya elaborada, por ejemplo, de un documento ya concluido, pero que se encuentra en curso de publicación, es decir, que va a ser objeto de publicidad activa y, por tanto, será accesibilidad general.

Como en el caso anterior, en el ámbito de la Ley andaluza, la denegación de información deberá especificar el órgano que posee dicha información y el tiempo previsto para su puesta a disposición<sup>150</sup>. Asimismo, como buena praxis, se podrían suministrar al solicitante los datos necesarios para localizar la información una vez sea publicada.

---

149. Art. 30.a) LTPA.

150. Art. 30.a) LTPA.

#### 4.3.4 *Solicitudes que se refieran a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo*

Son objeto de inadmisión las solicitudes referidas a «información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas»<sup>151</sup>. El principal argumento que se esgrime para excluir el acceso a esta documentación preparatoria es la afirmación según la cual facilitar el acceso a este tipo de documentos puede condicionar, comprometer o perjudicar gravemente el proceso de toma de decisiones, y afectar en consecuencia a su resultado.

Como puede verse, la Ley emplea una noción general («información que tenga carácter auxiliar o de apoyo»), y una serie de nociones particulares (la información contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas), mencionadas a título de ejemplo («como»).

Por información de carácter auxiliar o de apoyo debe entenderse aquella que sirve de preparación de las

actuaciones, pero que en sí misma no forma parte de los procedimientos oficiales y, por ello, no consta en los expedientes administrativos. A esta noción responden perfectamente documentos de trabajo tales como notas, borradores, opiniones y resúmenes (como un resumen de un dossier o un resumen ejecutivo), que se confeccionan para el manejo interno, en el marco de deliberaciones y consultas previas que se efectúan en el seno del órgano o entidad.

Y en este contexto debe interpretarse la mención expresa a los informes. Es decir, no cualquier informe está excluido del derecho de acceso, sino tan sólo aquellos informes que tengan esa naturaleza de elemento auxiliar o de apoyo. Por el contrario, los informes que, en virtud de la normativa que ordena cada procedimiento, forman parte del mismo no entran en el ámbito de esta causa de inadmisión. Así, para mayor claridad, en el ámbito de la Ley andaluza, se establece que los «informes preceptivos no podrán ser considerados como información de carácter auxiliar o de apoyo para justificar la inadmisión de las solicitudes referidas a los mismos»<sup>152</sup>. Incluso cabe sugerir que los informes facultativos que el órgano decisor solicita porque se juzgan “necesarios para resolver”<sup>153</sup>

151. Art. 18.1.b) LTBG.

152. Art. 30.b) LTPA.

153. Art. 82.1 L Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. En idéntico sentido, art. 79.1 Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas



y, por consiguiente, forman parte del procedimiento administrativo, no tienen un simple carácter auxiliar o de apoyo<sup>154</sup>.

#### 4.3.5 *Solicitudes que se refieran a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración*

En el fondo esta excepción no es sino una consecuencia de la primera (información en curso de elaboración): si se excluye el acceso a la información en proceso de elaboración, igualmente debe excluirse el acceso cuando es necesario un proceso de reelaboración de la información.

Esta excepción permite diferenciar el derecho de acceso a la información pública del derecho a formular «consultas». De este modo, quedan excluidas del derecho de acceso, entre otras posibles, las consultas jurídicas o las peticiones de informes o dictámenes, y, en general, aquellas solicitudes de informaciones «a la carta» o «a demanda», en la medida en que requieren un trabajo completo de elaboración ad hoc por parte de la autoridad pública y, por lo tanto, significan que el solicitante obtenga un asesoramiento.



Todo ello sin perjuicio de que los ciudadanos puedan acogerse a otros derechos reconocidos en determinadas Leyes. Así, por ejemplo, en materia ambiental, los titulares o promotores de actuaciones sometidas a autorización ambiental integrada pueden pedir a la Consejería competente en materia de medio ambiente determinadas consultas previas<sup>155</sup>.

154. En tal sentido, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, declara lo siguiente: «No formará parte del expediente administrativo la información que tenga carácter auxiliar o de apoyo, como la contenida en aplicaciones, ficheros y bases de datos informáticas, notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas, así como los juicios de valor emitidos por las Administraciones Públicas, salvo que se trate de informes, preceptivos y facultativos, solicitados antes de la resolución administrativa que ponga fin al procedimiento» -art. 70.4-.

155. Art. 26 la Ley 7/2007, de 9 julio, de Gestión integrada de la Calidad Ambiental.

Ahora bien, como se ha señalado más arriba, de la propia ley básica se desprende de forma inequívoca que el objeto del derecho de acceso a la información pública no se circunscribe exclusivamente a los documentos, sino que alcanza también a *los contenidos* (o documentos) que obren en poder del sujeto obligado<sup>156</sup>. Por esta razón, debe interpretarse que también forman parte del objeto del derecho de acceso las informaciones (*los contenidos*) que obran en poder del sujeto obligado, aun cuando a la fecha de la solicitud no se encuentren plasmadas en un documento como tal generado y completo. El límite estaría marcado por la causa de inadmisión referente a información para cuya divulgación sea necesaria una «acción previa de reelaboración».

A este respecto, en el ámbito de la Ley andaluza, se establece que «no se estimará como reelaboración que justifique la inadmisión la información que pueda obtenerse mediante un tratamiento informatizado de uso corriente»<sup>157</sup>. De este modo, la causa de inadmisión no será aplicable cuando las informaciones solicitadas sean fácilmente extraíbles mediante procedimientos o aplicaciones de uso común, como una base de datos, a disposición de la autoridad, sin necesidad de implementar una aplicación específica para el caso.

#### 4.3.6 *Solicitudes manifiestamente repetitivas o abusivas*

Es motivo de inadmisión a trámite que las solicitudes que «sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley»<sup>158</sup>. En tal sentido, las personas que accedan a la información pública deben ejercer su derecho con respeto a los principios de buena fe e interdicción del abuso de derecho<sup>159</sup>.

Se trataría de obligar a la entidad a tramitar solicitudes manifiestamente irrazonables, bien porque se trate de solicitudes reiterativas, con idéntico objeto, de otras denegadas anteriormente mediante resolución expresa, o bien solicitudes que por su amplitud no tienen otro objeto de obstaculizar o entorpecer gravemente el funcionamiento de la entidad u órgano. Sucedería así, por ejemplo, mediante la presentación masiva de solicitudes de información, por una persona o varias actuando concertadamente, con el objeto o efecto de alterar gravemente la eficacia del funcionamiento del servicio público.

Con todo, la motivación de la resolución de inadmisión debe expresar con grado suficiente porqué la petición supone una situación de abuso que bloquearía la actividad ordinaria de la entidad.

---

156. Art. 13 LTBG.

157. Art. 30.c) LTPA.

158. Art. 18.1.e) LTBG.

159. Art. 8.a) LTPA.

## 4.4 Tramitación

### 4.4.1 Afectación de derechos o intereses de terceros

«Si la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de terceros, debidamente identificados, se les concederá un plazo de quince días para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas»<sup>160</sup>. Al menos en el caso de las entidades que tengan la condición de Administraciones públicas, la exigencia de identificación de posibles afectados debe flexibilizarse, de modo que se les debe emplazar a intervenir en el procedimiento tanto si están identificados como si resultan fácilmente identificables.

Así, cabe recordar que la Ley básica de Procedimiento Administrativo Común dispone que si durante la instrucción de un procedimiento que no haya tenido publicidad en forma legal, se advierte la existencia de personas que sean titulares de derechos o intereses legítimos y directos «cuya identificación resulte del expediente y que puedan resultar afectados por la resolución que se dicte, se comunicará a dichas personas la tramitación del procedimiento»<sup>161</sup>.



160. Art. 19.3 LTBG.

161. Art. 34 Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. En el mismo sentido, art. 8 Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Con todo, puede suceder que la entidad no disponga de los datos de contacto, mínimos y actualizados, para poder efectuar este trámite, ya que éstos no tienen por qué desprenderse de la información solicitada o pueden haber cambiado. En estos supuestos, la disociación de los datos personales será la alternativa más factible a la que habrá que recurrir.

El solicitante deberá ser informado de esta circunstancia, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución hasta que se hayan recibido las alegaciones o haya transcurrido el plazo para su presentación»<sup>162</sup>. En la notificación al tercero interesado sería de interés que se le indicasen los motivos de la solicitud, si se han expresado. En cambio, no parece necesario revelar, además, la identidad del solicitante.

Por lo demás, si la persona tercera interesada interviene en el procedimiento, será conveniente que solicite que se le notifique la resolución del mismo<sup>163</sup>.

#### 4.4.2 Intervención de otros órganos y entidades

Como se señaló antes, «Cuando se trate de información en posesión de personas físicas o jurídicas que presten servicios públicos o ejerzan potestades admi-

nistrativas, la solicitud se dirigirá a la Administración, Organismo o Entidad de las previstas en el artículo 2.1 a las que se encuentren vinculadas»<sup>164</sup>. Como se recordará, tales personas estarán «obligadas a suministrar a la Administración, organismo o entidad de las previstas en el artículo 2.1 a la que se encuentren vinculadas, previo requerimiento, toda la información necesaria para el cumplimiento por aquéllos de las obligaciones previstas en este Título»<sup>165</sup>.

En el caso de entidades y órganos sujetos a la Ley andaluza, el plazo para cumplir el requerimiento de información es de quince días, sin perjuicio de los plazos que puedan establecer las entidades locales en ejercicio de su autonomía<sup>166</sup>. Aun cuando no se especifica si en tal supuesto se suspende o no el plazo para dictar resolución, puede entenderse aplicable a este caso el apartado 3 del artículo 16, antes tratado, dado que la persona que posee la información puede considerarse como tercero afectado, y como tal podrá formular las alegaciones que estime pertinentes.

¿Qué sucede si la persona requerida no cumple el requerimiento en el plazo fijado? Con independencia de las posibles medidas de ejecución forzosa o, incluso, sancionadoras, que la entidad competente pudiera

---

162. Art. 19.3 LTBG.

163. Art. 20.1 LTBG.

164. Art. 17.1 LTBG.

165. Art. 4 LTBG.

166. Art. 4.1 LTPA.

adoptar, desde la perspectiva del solicitante debe entenderse que se reanuda el cómputo del plazo de resolución y notificación, pues en otro caso podrían producirse actuaciones fraudulentas en detrimento de los derechos de los ciudadanos.

#### 4.4.3 Órganos competentes para resolver las solicitudes de acceso a la información

De acuerdo con la Ley básica, las entidades incluidas en el ámbito de aplicación del título I sobre Transparencia «identificarán claramente el órgano competente para conocer de las solicitudes de acceso»<sup>167</sup>. Por su parte, en el ámbito de la Ley andaluza, se declara que será «competente para la resolución del procedimiento el órgano o la entidad que lo sea en la materia a la que se refiera la información solicitada»<sup>168</sup>.

De este modo, se considera que la competencia para resolver las solicitudes de acceso es auxiliar o derivada de la competencia relativa a la materia sobre la que versa la información: es decir, si la información versa sobre turismo, la competencia corresponderá al departamento competente en materia de turismo. En la práctica, este criterio viene vincular la competencia

para resolver al órgano en cuyo poder se encuentre la información en ejercicio de sus competencias.

- En el ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía, en cada Consejería corresponderá a las personas titulares de los órganos directivos centrales o periféricos competentes, de acuerdo con la distribución de competencias establecida en los decretos que aprueben la estructura orgánica, dictar y notificar las resoluciones en materia de derecho de acceso relacionadas con las competencias que tengan atribuidas. En el caso de que la información afecte a las competencias de más de un órgano directivo, será competente la persona titular de la Viceconsejería, o, en su caso, de la Secretaría General de la que dependan<sup>169</sup>.
- En las entidades instrumentales adscritas a la Administración de la Junta de Andalucía, la responsabilidad de dictar y notificar las resoluciones en materia de derecho de acceso corresponderá a las personas titulares de los órganos directivos que determinen sus estatutos o normas de organización, en relación con sus competencias y, en su defecto, la persona que ejerza la máxima responsabilidad de la entidad<sup>170</sup>.

---

167. Art. 21.3 LTBG.

168. Art. 28.2 LTPA.

169. Art. 3.1 Decreto 289/2015, de 21 de julio, por el que se regula la organización administrativa en materia de transparencia pública en el ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía y sus entidades instrumentales.

170. Art. 3.2 Decreto 289/2015, de 21 de julio, por el que se regula la organización administrativa en materia de transparencia pública en el ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía y sus entidades instrumentales.

- En relación con los órganos estatutarios (Parlamento de Andalucía, Defensor del Pueblo Andaluz y Cámara de Cuentas de Andalucía), en respeto a su autonomía institucional, corresponde a las normas de su propio ordenamiento la determinación del órgano competente para resolver las solicitudes de información pública.
- En el ámbito de las Entidades Locales, a salvo de determinación particular en el Reglamento Orgánico, la competencia corresponde al Alcalde o Presidente, en virtud de la regla residual atributiva de competencias de la legislación de régimen local<sup>171</sup>.

#### 4.4.4 Plazo de resolución

Con carácter general, el plazo máximo para resolver y notificar la resolución es de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver<sup>172</sup>. No obstante, en el ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía y sus entidades instrumentales, 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 resol-

ver<sup>173</sup>. Este plazo no se aplica a los órganos estatutarios (Parlamento de Andalucía, Defensor del Pueblo Andaluz y Cámara de Cuentas de Andalucía), ni a las Entidades Locales, ni a las corporaciones de derecho público andaluzas y entidades asimilables, ni a las Universidades públicas, que no pueden calificarse de entidades instrumentales de la Administración de la Junta de Andalucía (ni al Consejo Consultivo de Andalucía, el Consejo Económico y Social de Andalucía y el Consejo Audiovisual de Andalucía).

#### Plazo de resolución y notificación

Administración de la Junta de Andalucía y sus entidades instrumentales	20 días hábiles
Resto de órganos y entidades	1 mes

Como se establece con carácter general para las Administraciones públicas<sup>174</sup>, el plazo es de resolución y notificación, por lo que debe entenderse que el plazo corre hasta la notificación o intento de notificación de la resolución que se adopte<sup>175</sup>.

171. Arts. 21.1.s) y 34.1.o) Ley 7/1985, de 2 abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.

172. Art. 20.1 LTBG.

173. Art. 32 LTPA. Igualmente, art. 42.3.b) Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

174. Arts. 42.1 y 43.1 Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Igualmente, arts. 21.1 y 2, 22.1 y 2, y 23. Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

175. Arts. 42.2 y 58.4 Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Igualmente, art. 40.2 Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

De otro lado, el plazo de resolución, ya sea el general de un mes o el específico de 20 días hábiles, podrá **ampliarse** por igual período «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»<sup>176</sup>. La ampliación debe tener lugar «previa notificación al solicitante»<sup>177</sup>.

Más aún, de las reglas generales de la ley de procedimiento administrativo común se desprende que la ampliación del plazo para resolver debe adoptarse mediante acuerdo expreso y motivado el cual debe producirse, en todo caso, antes del vencimiento del plazo de que se trate<sup>178</sup>.

No aborda, la ley básica estatal con carácter general los motivos de suspensión del plazo del procedimiento. No obstante, la ley básica estatal contempla expresamente dos **supuestos de suspensión** del plazo para dictar resolución expresa: en el caso de solicitudes imprecisas durante el plazo de 10 días de que dispone el solicitante para concretar la solicitud<sup>179</sup>; y en el caso de que se conceda un plazo de 15 días a terceros afec-

tados para que aleguen en defensa de sus derechos e intereses<sup>180</sup>. Asimismo, en aplicación de las reglas generales de la ley de procedimiento administrativo común<sup>181</sup>, ya hemos señalado la conveniencia de entender suspenso el plazo en el caso de que la información se dirija a una entidad del artículo 4 LTBG, por el plazo del requerimiento de información.



176. Art. 20.1 LTBG, art. 32 LTPA.

177. Art. 20.1 LTBG.

178. Arts. 42.6, 49.3 y 54.1.e) Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Igualmente, arts. 23.1, 32.3 y 35.1.e) Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

179. Art. 19.2 LTBG.

180. Art. 19.3 LTBG.

181. Art. 42.5.a) Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Igualmente, art. 22.1.a) Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.



#### 4.4.5 Falta de resolución en plazo

«Transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido **desestimada**»<sup>182</sup>. Aun cuando la Ley parece imponer (se entenderá) el silencio administrativo desestimatorio, deben entenderse aplicables las reglas generales de la ley de procedimiento administrativo común<sup>183</sup>. Dada su limitada finalidad de servir de garantía a los ciudadanos frente al incumplimiento de la autoridad de su deber legal de resolver

en plazo, la producción del silencio desestimatorio no debe tener un carácter automático, por el simple transcurso del plazo legal para resolver y notificar, sino que debe entenderse como una posibilidad que la norma “ofrece” al interesado y de la que podrá o no hacer uso.

En concreto, el interesado podrá elegir entre varias opciones:

- Esperar a que la Administración o entidad dicte una resolución expresa tardía, que podrá ser tanto estimatoria como desestimatoria de la solicitud;

182. Art. 20.4 LTBG.

183. Art. 43.3.b) Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Igualmente, art. 24.3.b) Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.



- Reiterar su solicitud o pretensión, abriendo un nuevo plazo de resolución o
- Dar por desestimada su pretensión –activando el silencio desestimatorio- mediante la interposición del recurso procedente.

## 4.5 La resolución

### 4.5.1 Motivación

Serán motivadas, en todo caso, las resoluciones siguientes<sup>184</sup>:

- a) Las que inadmitan a trámite las solicitudes.
- b) Las que denieguen el acceso.
- c) Las que concedan el acceso parcial.
- d) Las que concedan el acceso a través de una modalidad distinta a la solicitada.
- e) Las que permitan el acceso cuando haya habido oposición de una tercera persona interesada.

De este modo, en el caso de resolución estimatoria sin que se haya producido oposición de terceros, y que conceda el acceso en la modalidad solicitada, no es necesario motivar la resolución.

Asimismo, debe recordarse que cuando la resolución es total o parcialmente denegatoria, caben dos posibles fundamentos:

- Por aplicación de los límites generales del derecho de acceso: en este supuesto la Ley exige que la aplicación de los límites sea «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»<sup>185</sup>.
- Para la protección de datos personales: en tal caso si la información solicitada no contuviera datos especialmente protegidos, el órgano debe efectuar una «ponderación suficientemente razonada del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada», tomando particularmente en consideración los criterios tratados más arriba<sup>186</sup>.

Por tanto, la motivación de la resolución deberá dar cuenta, aunque sea de modo sucinto<sup>187</sup>, de las ponderaciones exigidas por la Ley.

---

184. Art. 20.2 LTBG, art. 7.c) LTPA.

185. Art. 14.2 LTBG.

186. Art. 15.3 LTBG.

187. Art. 54.1 Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. También art. 35.1 Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas

### 4.5.2 Notificación

La «resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado»<sup>188</sup>. No obstante, al menos cuando se trate de Administraciones públicas, debe entenderse que no es necesario solicitar la notificación, en aplicación de las reglas generales de la ley de procedimiento administrativo común, según la cual se notificarán a los interesados las resoluciones y actos administrativos que afecten a sus derechos e intereses<sup>189</sup>. Por ello, debe entenderse que la notificación debe efectuarse a los terceros afectados que hayan comparecido en el expediente.

Aunque la Ley no lo explicita, al menos en el caso de las Administraciones públicas, la resolución indicará los recursos administrativos que procedan contra ella, y en su caso, el recurso contencioso-administrativo procedente<sup>190</sup>.

Asimismo, la resolución y la notificación pueden contener las indicaciones siguientes:

- «Cuando la mera indicación de la existencia o no de la información supusiera la vulneración de alguno de los límites al acceso se indicará esta circunstancia al desestimarse la solicitud»<sup>191</sup>.
- Si la resolución concede un acceso parcial, deberá indicarse al solicitante qué parte de la información ha sido omitida<sup>192</sup>.
- Si ha existido oposición de tercero, se indicará expresamente al interesado que el acceso sólo tendrá lugar cuando haya transcurrido el plazo para interponer recurso contencioso administrativo sin que se haya formalizado o haya sido resuelto confirmando el derecho a recibir la información<sup>193</sup>.
- Aun cuando la Ley no lo especifica, debe entenderse que en el supuesto de ser estimatorias, las resoluciones especificarán la forma o formato en la que se facilitará la información y, cuando proceda, el plazo (que no podrá ser superior a diez días) y las circunstancias del acceso.

188. Art. 20.1 LTBG.

189. Art. 58.1 Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Art. 40.1 Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

190. Art. 89.3 Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Art. 88.3 Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

191. Art. 20.3 LTBG, art. 25.4 LTPA.

192. Art. 16 LTBG.

193. Arts. 20.2 y 22.2 LTBG.

Aun cuando la Ley no contempla nada al respecto, en caso de que la negativa a facilitar la información esté fundada en la existencia de derechos de propiedad intelectual o industrial de terceros, la resolución puede incluir la referencia a la persona física o jurídica titular de los derechos cuando ésta sea conocida o, alternativamente, al cedente del que se haya obtenido la información solicitada, lo cual puede facilitar que el solicitante se dirija al titular de los derechos de propiedad intelectual o industrial para solicitarle autorización.

#### 4.5.3 Publicación

Las resoluciones que se dicten en aplicación de los límites al derecho de acceso previstos en el artículo 14 de la Ley estatal serán objeto de publicidad previa disociación de los datos de carácter personal que contuvieran, una vez hayan sido notificadas a los interesados<sup>194</sup>. La difusión de estas resoluciones total o parcialmente desestimatorias puede hacer innecesarias peticiones futuras con el mismo objeto, lo que permite una aplicación igualitaria de la Ley.

Por tanto, no se exige la publicidad de las resoluciones estimatorias, como tampoco de aquellas que apliquen el límite relativo a la protección de los datos personales, ni de las resoluciones de inadmisión. La

publicidad se contrae, como se ha dicho, a las resoluciones que restrinjan o denieguen el derecho de acceso en aplicación de los límites del artículo 14 LTBG.

## 4.6 Formalización del acceso

### 4.6.1 Modalidades de acceso

El primer paso es determinar si el solicitante ha señalado expresamente una modalidad de acceso en la solicitud<sup>195</sup> o en un momento posterior. En este caso la información solicitada «se entregará a la persona solicitante en la forma y formato por ella elegidos, salvo en los casos siguientes<sup>196</sup>:



194. Art. 14.3 LTBG, art. 25.4 LTPA.

195. Art. 17.2.d) LTBG.

196. Art. 34.1 LTPA.

- Que pueda ocasionar la pérdida o deterioro del soporte original (por ejemplo, el acceso «in situ» o consulta directa de las fuentes de información).
- Que no exista equipo técnico disponible para realizar la copia en ese formato.
- Que pueda afectar al derecho de propiedad intelectual (la obtención de una copia) o.
- Que exista una forma o formato más sencilla o económica para el erario público.

De otra parte, si la información ya ha sido publicada, la resolución podrá limitarse a indicar al solicitante cómo puede acceder a ella<sup>197</sup>. Debe entenderse que es necesario no sólo que la información haya sido publicada, sino que permanezca publicada a la fecha de la solicitud, pues las informaciones objeto de publicidad activa no permanecen publicadas indefinidamente. En todo caso, se debe informar al solicitante de dónde y cómo puede acceder a la información publicada o, en su caso, remitírsela en el formato disponible.

Y, como se ha señalado antes, la entidad u órgano está obligada a motivar las resoluciones que concedan el acceso a través de una modalidad distinta a la solicitada<sup>198</sup>.

En el caso de que el solicitante no hubiese expresado su preferencia por una concreta modalidad de acceso, el acceso a la información se realizará preferentemente por vía electrónica, salvo cuando no sea posible<sup>199</sup>. Esto sucede, por ejemplo, cuando la información no se encuentra en formato electrónico, y su digitalización supone un proceso excesivamente costoso.

«En todo caso, si la información que se proporcionase en respuesta a una solicitud de acceso a la información pública fuese en formato electrónico, deberá suministrarse en estándar abierto o, en su defecto, deberá ser legible con aplicaciones informáticas que no requieran licencia comercial de uso»<sup>200</sup>.

Por lo demás, cuando el acceso se realice de manera presencial en un archivo o dependencia pública, quienes accedan a la información deberán cumplir las condiciones y requisitos materiales de acceso que se hubieran señalado en la resolución<sup>201</sup>.

#### 4.6.2 Momento en que tiene lugar el acceso

«Cuando no pueda darse el acceso en el momento de la notificación de la resolución deberá otorgarse, en cualquier caso, en un plazo no superior a diez días»<sup>202</sup>.

197. Art. 22.3 LTBG.

198. Art. 20.2 LTBG, art. 7.c) LTPA.

199. Art. 22.1 LTBG.

200. Art. 34.1 LTPA.

201. Art. 8.d) LTPA.

202. Art. 22.1 LTBG.

Esta regla es coherente con la señalada preferencia por el acceso a la información por vía electrónica, el cual puede materializarse en la misma notificación de la resolución. En otro caso, eso es cuando el solicitante hubiese elegido otra modalidad de acceso, o bien cuando no fuese posible el acceso por vía electrónica, la garantía básica consiste en fijar un plazo máximo de 10 días para materializar el acceso.

Ahora bien, si ha existido oposición de tercero, el acceso sólo tendrá lugar cuando, habiéndose concedido dicho acceso, haya transcurrido el plazo para interponer recurso contencioso administrativo sin que se haya formalizado o haya sido resuelto confirmando el derecho a recibir la información<sup>203</sup>.

#### 4.7 Gratuidad y contraprestación económica

«El acceso a la información será gratuito»<sup>204</sup>. Por tanto, es gratuito tanto el examen de la información solicitada en el sitio en que se encuentre (en las oficinas de la autoridad pública), como la entrega de información por medios electrónicos<sup>205</sup>.

No obstante, la expedición de copias o la trasposición de la información a un formato diferente al

original podrá dar lugar a la exigencia de exacciones en los términos previstos en la normativa de tasas y precios públicos<sup>206</sup>. Es decir, en cada ámbito deberán aprobarse las normas que autoricen y ordenen las contraprestaciones económicas correspondientes, en función de su naturaleza (tasa, precio público...).

En el ámbito de la Ley andaluza, las entidades y órganos obligados por la Ley elaborarán, publicarán y pondrán a disposición de las personas solicitantes de información pública el listado de las tasas y precios públicos que sean de aplicación a tales solicitudes, así como los supuestos en los que no proceda pago alguno<sup>207</sup>.

«En ningún caso, la imposibilidad o incapacidad de hacer frente a las tasas o precios públicos establecidos podrán ser causa para negar el acceso pleno a una información pública solicitada al amparo de la presente ley, en los términos que reglamentariamente se establezcan»<sup>208</sup>.

En el caso de los archivos, bibliotecas y museos, se estará a lo que disponga su legislación específica.

---

203. Art. 22.2 LTBG.

204. Art. 22.4 LTBG.

205. Art. 34.2 LTPA.

206. Art. 22.4 LTBG, art. 6.g) LTPA, Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos y, en su caso, conforme a la normativa autonómica o local que resulte aplicable.

207. Art. 34.3 LTPA.

208. Art. 34.3 LTPA.

### Gratuidad y contraprestación

<b>Gratuito</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Examen de la información en las oficinas</li> <li>– Entrega de información por medios electrónicos</li> </ul>
<b>Puede exigirse contraprestación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Expedición de copias</li> <li>– Trasposición de la información a un formato diferente al original</li> </ul>

## 4.8 Condiciones de utilización

En el ámbito de la Ley andaluza, se reconoce el derecho al uso de la información obtenida, consistente en el derecho a utilizar la información obtenida sin necesidad de autorización previa y sin más limitaciones de las que deriven de esta u otras leyes<sup>209</sup>.

Asimismo, se deberán respetar las obligaciones legalmente establecidas en la normativa básica para la reutilización de la información obtenida<sup>210</sup>.

209. Art. 7.d) LTPA.

210. Art. 8.c) LTPA.





ADDRESS LIST





5\_RÉGIMEN DE IMPUGNACIONES



## 5.1 La opción inicial

Las resoluciones (expresas o presuntas) dictadas en materia de acceso a la información pública son recurribles directamente ante la Jurisdicción Contencioso-administrativa, sin perjuicio de la posibilidad de interposición de la reclamación potestativa que se trata más adelante<sup>211</sup>. Es decir, el solicitante o tercero afectado por la resolución puede elegir:

- Presentar directamente un recurso contencioso-administrativo ante el órgano competente de la jurisdicción contencioso-administrativa.
- Presentar una reclamación ante el Consejo de Transparencia y la Protección de Datos de Andalucía, con carácter potestativo y previo, en su caso, a su impugnación en vía contencioso-administrativa.

No obstante lo anterior, sólo serán recurribles ante la jurisdicción contencioso-administrativa las resoluciones referentes al derecho de acceso a la información pública que sean dictadas por las instituciones y entidades siguientes<sup>212</sup>: el Consejo Consultivo de Andalucía, el Consejo Económico y Social de Andalucía, el Consejo Audiovisual de Andalucía, el Parlamento de Andalucía, el Defensor del Pueblo Andaluz y la Cámara de Cuentas de Andalucía.

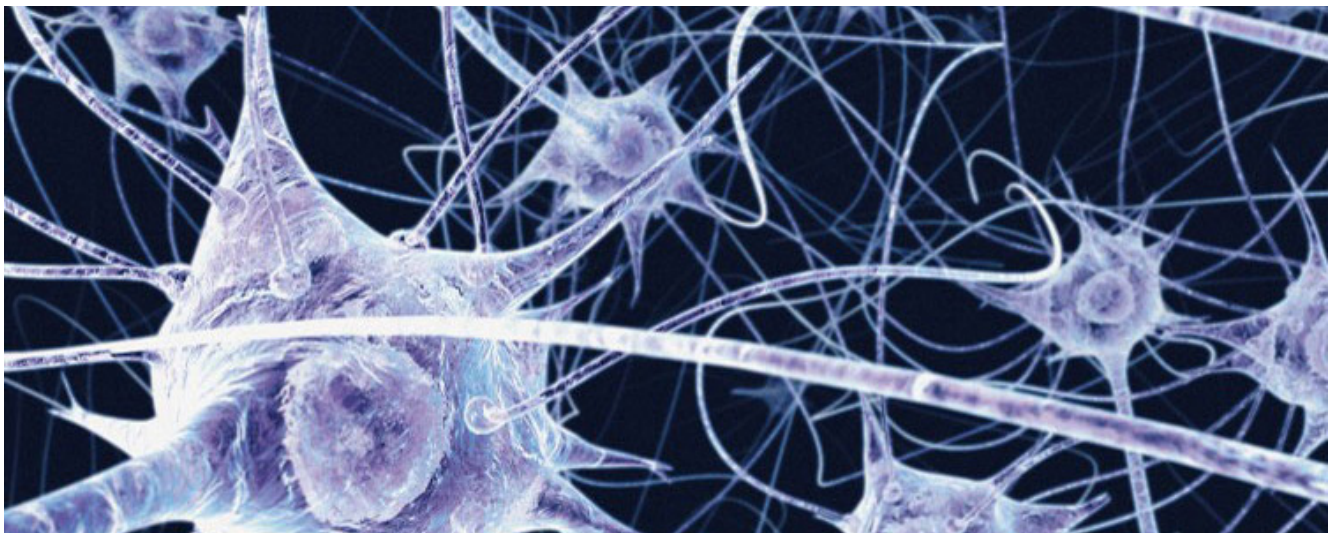
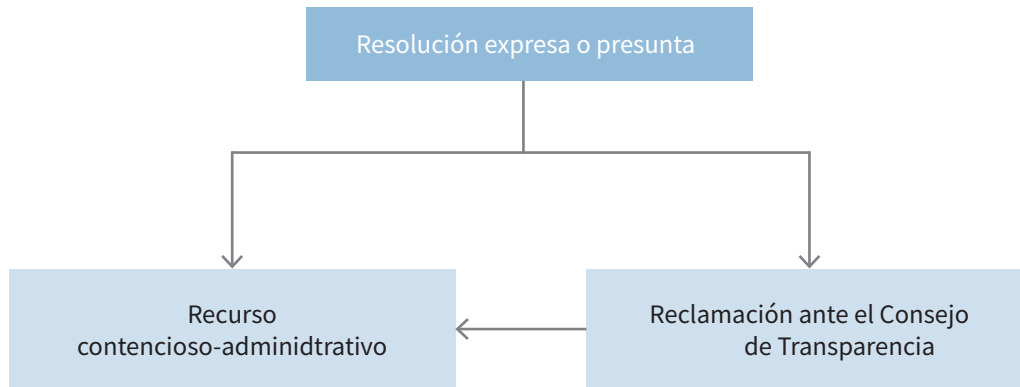
Además, debe precisarse que la reclamación ante el Consejo de Transparencia tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos<sup>213</sup>, por lo que no procede la interposición previa de los recursos administrativos ordinarios (alzada y reposición).

---

211. Art. 20.5 LTBG, art. 33.1 LTPA.

212. Art. 23.1 LTBG, art. 33.2 LTPA.

213. Art. 23.1 LTBG, art. 107.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Véase art. 112.2 ) Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.



## 5.2 Interposición directa del recurso contencioso administrativo

Si el interesado opta por la interposición directa del recurso contencioso contra la resolución (expresa o presunta) en materia de acceso a la información pública, en el ámbito de la Ley andaluza, la competencia será bien de los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo o de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en función de cuál sea el órgano que dicta el acto objeto de impugnación.

Básicamente, el esquema es el siguiente:

- Administración de la Junta de Andalucía:
  - Si el acto es dictado por los órganos periféricos (Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía, Delegación Provincial de la Consejería, Delegación Territorial): Juzgados de lo Contencioso-Administrativo<sup>214</sup>.
  - Si el acto es dictado por los órganos centrales o el Consejo de Gobierno: Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía<sup>215</sup>.

contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía<sup>215</sup>.

- Agencias y demás organismos y entes de derecho público dependientes o vinculados a la Administración de la Junta de Andalucía: Juzgados de lo Contencioso-Administrativo<sup>216</sup>.
- Entidades locales y organismos y entes de derecho público dependientes de las mismas: Juzgados de lo Contencioso-Administrativo<sup>217</sup>.
- Corporaciones de derecho público andaluzas: Juzgados de lo Contencioso-Administrativo<sup>218</sup>.
- Parlamento de Andalucía, Defensor del Pueblo Andaluz y Cámara de Cuentas de Andalucía: Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (actos de los órganos de gobierno en materia de administración)<sup>219</sup>.

Por su parte, en el caso de actos de la Administración periférica del Estado, corresponde también la competencia a los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo<sup>220</sup>.

214. Art. 8.3 Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

215. Art. 10.1.a) Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

216. Art. 8.3 Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

217. Art. 8.1 Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

218. Art. 8.3 Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

219. Art. 10.1.c) Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

220. Art. 8.3 Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

### 5.3 Reclamación ante el Consejo de Transparencia y la Protección de Datos de Andalucía

La reclamación ante el Consejo de Transparencia y la Protección de Datos de Andalucía se rige por lo establecido en la legislación básica en materia de transparencia<sup>221</sup>.

- **Plazo de interposición de la reclamación:** 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<sup>222</sup>. Por tanto, el plazo de interposición de la reclamación es el mismo tanto frente a resolución expresa como en caso de silencio administrativo (desestimatorio).
  - **Sujetos legitimados:** además del solicitante, deben entenderse también legitimados los terceros afectados por la información objeto de reclamación<sup>223</sup>, incluidas las personas obligadas a suministrar la información que detentan en ejercicio de funciones públicas.
  - **Tramitación:** Cuando la denegación del acceso a la información se fundamente en la protección de derechos o intereses de terceros se otorgará, previamente a la resolución de la reclamación, trámite de audiencia a las personas que pudieran resultar afectadas para que aleguen lo que a su derecho convenga<sup>224</sup>.
  - **Plazo de resolución:** El plazo máximo para resolver y notificar la resolución es de tres meses, transcurrido el cual, la reclamación se entenderá desestimada<sup>225</sup>.
  - **Competencia para resolver:** en el Consejo de Transparencia y la Protección de Datos de Andalucía la competencia para la resolución de las reclamaciones corresponde a la persona titular de la Dirección del Consejo<sup>226</sup>.
- Asimismo, debe recordarse que en el caso de que la resolución (expresa o presunta) haya sido dictada por un órgano periférico en Andalucía de la Administración General del Estado o de sus organismos y entidades instrumentales, corresponde conocer de la reclamación al Consejo de Transparencia y Buen Go-

---

221. Art. 33.1 LTPA.

222. Art. 24.2 LTBG.

223. Art. 48.1.a) LTPA.

224. Art. 24.3 LTBG.

225. Art. 24.4 LTBG.

226. Art. 48.1.a) LTPA.

bierno, organismo adscrito a efectos puramente organizativos al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

[http://consejodetransparencia.es/ct\\_Home/consejo.html](http://consejodetransparencia.es/ct_Home/consejo.html)

#### 5.4 Recurso contencioso-administrativo contra las resoluciones del Consejo de Transparencia y la Protección de Datos de Andalucía

Las resoluciones (expresas o presuntas) del Consejo de Transparencia y la Protección de Datos de Andalucía, como cualquier otro acto administrativo, también pueden ser objeto de recurso contencioso-administrativo, correspondiendo la competencia para conocerlo a los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo<sup>227</sup>.

Finalmente, en el caso de recurso frente a la resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, la competencia corresponderá a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid<sup>228</sup>.



227. Art. 8.3 Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

228. Art. 10.1.m) Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.



[www.juntadeandalucia.es/institutoadministraciónpublica](http://www.juntadeandalucia.es/institutoadministraciónpublica)