

R2024000299

Resolución sobre reclamación contra la Resolución A2024000173 del Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública relativa a resoluciones de reclamaciones interpuestas contra el Servicio Canario de la Salud.

Vista la reclamación contra de la Resolución A2024000173, de 29 de abril de 2024, del Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y teniendo en cuenta los siguientes,

ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 9 de mayo de 2024 y registro de entrada número 2024-001998, se recibió en el Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública reclamación de [REDACTED], al amparo de lo dispuesto en los artículos 40 y siguientes de la Ley canaria 12/2014, de 26 de diciembre, de transparencia y acceso a la información pública (en adelante, LTAIP), contra la Resolución A2024000173 de este Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública, parte de cuya fundamentación jurídica se reproduce en la presente resolución.

Segundo.- En concreto el ahora reclamante expone:

“1. Que la Ley 12/2014, de 26 de diciembre, de transparencia y de acceso a la información pública de Canarias consagra el derecho de los ciudadanos a la obtención de información pública.

2. Que en resolución A2024000173 de 9/5/2024 del Comisionado se refiere textualmente: “Teniendo en cuenta lo hasta aquí expuesto y examinadas las reclamaciones presentadas por el ahora reclamante entiende este Comisionado que hay una extralimitación en la conducta carente de finalidad seria y con voluntad de perjudicar observando un exceso en el uso del derecho que puede calificarse como anormal.” Por tanto, se atribuye al denunciante, el firmante, ausencia de finalidad seria y voluntad de perjudicar.

3. Que se califica de abuso de derecho calificando anormal cuando el propio comisionado incentiva el uso del acceso a información pública entre la ciudadanía y como medio incluso de hacer periodismo (sic).

4. Que se dice además textualmente: “En cada solicitud que presenta se da la circunstancia de que, al cabo de poco más de un mes ya presenta la correspondiente reclamación ante este Comisionado: si ha recibido respuesta diciendo que no está conforme y si no la ha recibido, diciendo que no la ha recibido. Posteriormente, en casi todas las ocasiones presenta algún incidente de ejecución de la resolución, porque tampoco está conforme con la misma.” Que tal expresión parece que no tiene en cuenta los plazos de los trámites de la reclamaciones al comisionado ni los plazos que dicta la Ley 12/2014, de 26 de diciembre, de transparencia y de acceso a la información pública. Por otra parte, parece como si el propio comisionado no se hubiera expresado al respecto de los plazos y requerimientos y si tales reclamaciones han sido estimatorias o no en múltiples ocasiones, presentadas tanto por este denunciante como por otros ciudadanos.

5. Que este Comisionado en comparecencia pública revela que el denunciante es trabajador del

Servicio Canario de Salud cuando este nunca lo ha declarado en ninguna solicitud, de acuerdo con la propia Ley 12/2014, de 26 de diciembre, de transparencia y de acceso a la información pública, actuando como ciudadano privado.

6. Que se dice textualmente: “De las constantes actuaciones del ahora solicitante a lo largo de los años cabe perfectamente deducir que suponen un claro abuso de derecho y además acreditan que la finalidad del mismo no es la transparencia y el rendimient de cuentas mediante la obtención de la información pública que permita conocer cómo se ejercen las funciones públicas y como se gestionan los recursos públicos; sin que sea necesario entrar a cuestionar otro tipo de motivaciones que pudieran interferir en la permanente constancia del uso del derecho de acceso como instrumento ajeno a las finalidades contempladas en las normas”, sin que esto ni se haya dicho en resoluciones previas del comisionado, y mucho menos justificado.

7. Por lo tanto, entiende el denunciante que el comisionado de transparencia atribuye determinadas cuestiones al demandante sin justificación específica en cada caso (hace una atribución genérica, sin especificación, ni siquiera con las propias reclamaciones al comisionado en que se justifiquen dichas declaraciones), pública, y totalmente infundada, a la par que absolutamente discriminatoria y dañina para el honor de este denunciante.

8. Que además el comisionado publica esta resolución justo antes de abandonar el cargo y sin que ni siquiera en ningún momento se hubiera remitido al denunciante para informarle sobre los derechos de acceso y sus límites, así como asistirle en las solicitudes.

9. Sin entrar en otro tipo de consideraciones, es llamativo como el Comisionado actúa así con el denunciante cuando pese a infinidad de recordatorios de los deberes legales a las Administraciones públicas de Canarias al respecto de Transparencia, nunca ha solicitado la activación del procedimiento del título V de la Ley de Transparencia de Canarias, cuando en la misma se especifica que el comisionado puede instar el inicio del mismo. Pero es que además, esto se hace cuando el denunciante solicita información específica de los incumplimientos de la Administración que el comisionado que están en conocimiento del mismo por su actividad. Y además, en la resolución emitida no se hace referencia a otros incumplimientos de resoluciones del Comisionado respecto al SCS que se han producido a instancias de solicitudes de otros colectivos y/o ciudadanos y que se pueden obtener de la web del Comisionado e incluso de la prensa.

10. Que a ojos de este denunciante, estos hechos son graves, subsidiarios de ser puestos en conocimiento del Defensor del Pueblo Europeo y que pueden ser constitutivos de ilícitos, sin entrar en otra consideraciones.”

Tercero.- El ahora reclamante solicita:

- a) *“Que se considere este escrito a la par como denuncia-solicitud y como solicitud de información pública al comisionado (respecto al punto b de la Solicitud, que sigue)*
- b) *Aclaración pormenorizada de los siguientes puntos de la resolución del comisionado A2024000173 de 9/5/2024:*
 1. *Especificación de qué solicitudes de información pública presentadas por el solicitante no tienen como finalidad el rendimient de cuentas mediante la obtención pública que permita conocer cómo se ejercen las funciones públicas y cómo se gestionan los recursos públicos.*
 2. *Especificación de qué solicitudes de información pública presentadas por el solicitante*

- son “carentes de finalidad seria” y cuáles tienen “voluntad de perjudicar”.
3. *Especificación de por qué, sin el trámite de audiencia correspondiente, y con qué finalidad, el Comisionado de transparencia explicitó públicamente la actividad laboral del denunciante.*
 4. *Retractación de esta Resolución, por cuanto resulta del todo dañina para el honor del Denunciante.”*

A tales antecedentes son de aplicación los siguientes,

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

I.- El artículo 51 de la LTAIP, al regular los medios de impugnación, determina en su apartado primero que *“contra la resolución, expresa o presunta, de la solicitud de acceso podrá interponerse reclamación ante el comisionado de Transparencia y Acceso a la información con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso administrativa. De acuerdo con lo establecido en la legislación básica estatal, dicha reclamación tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos de conformidad con lo dispuesto en el artículo 107.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común”*. A su vez, el artículo 54.1 de la misma norma regula la tramitación de la reclamación estableciendo que: *“1. La tramitación de la reclamación se ajustará a la establecida para los recursos administrativos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y a lo establecido en esta Ley”*. Por su parte, el artículo 23 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno se manifiesta en términos análogos a ambos artículos. Las menciones a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común se han de entender a la actual Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC).

Tal y como se ha indicado, las reclamaciones en materia de acceso a la información tienen la consideración de sustitutivas de los recursos administrativos, conforme a lo dispuesto en el artículo 112.2 de la LPAC, con arreglo al cual *«las leyes podrán sustituir el recurso de alzada, en supuestos o ámbitos sectoriales determinados, y cuando la especificidad de la materia así lo justifique, por otros procedimientos de impugnación, reclamación, conciliación, mediación y arbitraje, ante órganos colegiados o Comisiones específicas no sometidas a instrucciones jerárquicas, con respeto a los principios, garantías y plazos que la presente Ley reconoce a las personas y a los interesados en todo procedimiento administrativo»*.

En consecuencia, las reclamaciones en materia de acceso a la información pública son, por expresa previsión legal, sustitutivas de los recursos administrativos y han de ajustarse a los principios, garantías y plazos que la LPAC reconoce a las personas e interesados. Entre estas garantías se incluye la posibilidad de plantear un recurso extraordinario de revisión conforme al artículo 113 LPAC, cuando concorra alguna de las circunstancias previstas en el artículo 125.1 de esta misma norma legal.

II.- La LTAIP reconoce en su artículo 35 que todas las personas tienen derecho a acceder a la

información pública en los términos previstos en esta Ley y en el resto del ordenamiento jurídico. Conforme al artículo 5.b) de la referida LTAIP, 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 esta Ley y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”*. Es claro que la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información como el acceso a una información existente y en posesión del organismo que recibe la solicitud, ya sea porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

III.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 51 de la LTAIP, contra la resolución, expresa o presunta de la solicitud de acceso podrá interponerse reclamación ante el Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa. Los plazos para las respuestas a solicitudes de acceso y posibles reclamaciones ante el Comisionado de Transparencia se concretan en los artículos 46 y 53 de la LTAIP, que fijan un plazo máximo de un mes para resolver sobre la solicitud y de otro mes para interponer la reclamación, contándose 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. La reclamación se recibió en el Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública el 9 de mayo de 2024. Toda vez que la resolución contra la que se reclama es de 29 de abril de 2024, la reclamación se ha interpuesto en plazo.

IV.- Respecto a las cuestiones planteadas este Comisionado considera que es importante subrayar el carácter abusivo en el ejercicio de un derecho y el carácter abusivo de una solicitud de acceso a la información, en los términos recogidos en la resolución reclamada.

Así de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 del Código Civil:

“1. Los derechos deberán ejercitarse conforme a las exigencias de la buena fe.
2. La ley no ampara el abuso del derecho o el ejercicio antisocial del mismo. Todo acto u omisión que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho, con daño para tercero, dará lugar a la correspondiente indemnización y a la adopción de las medidas judiciales o administrativas que impidan la persistencia en el abuso.”

Para estimar que el ejercicio de un derecho tiene carácter abusivo ha de constatarse que se dan los presupuestos establecidos por el Tribunal Supremo en reiterada jurisprudencia, que el propio Tribunal recopiló en el fundamento jurídico octavo de su Sentencia 6592/2010, de 15 noviembre, en los siguientes términos: *“La doctrina del abuso de Derecho, en palabras de la STS de 1 de febrero de 2006, se sustenta en la existencia de unos límites de orden moral, teleológico y social que pesan sobre el ejercicio de los derechos, y como institución de equidad, exige para poder ser apreciado, una actuación aparentemente correcta que, no obstante, representa en realidad una extralimitación a la que la ley no concede protección alguna, generando efectos negativos (los más corrientes daños y perjuicios), al resultar patente la circunstancia subjetiva de ausencia de finalidad seria y legítima, así como la objetiva de exceso en el ejercicio del derecho (Sentencias de 8 de julio de 1986, 12 de noviembre de 1988, 11 de*

mayo de 1991 y 25 de septiembre de 1996); *exigiendo su apreciación, en palabras de la Sentencia de 18 de julio de 2000, una base fáctica que proclame las circunstancias objetivas (anormalidad en el ejercicio) y subjetivas (voluntad de perjudicar o ausencia de interés legítimo).*”

V.- Además, tanto la LTAIP en su artículo 43 como la Ley 9/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG, en adelante) en su artículo 18, recogen como causa de inadmisión de una solicitud de acceso a la información pública el hecho de que *“tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta ley”*.

Respecto al carácter abusivo de la petición de información el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno dictó su Criterio Interpretativo CI/003/2016 en los siguientes términos: El artículo 18.1.e) de la LTAIBG asocia el carácter abusivo de la solicitud a la condición de que la petición *“no esté justificada con la finalidad de la Ley”*.

De este modo hay dos elementos esenciales para la aplicación de esta causa de inadmisión:

- A) Que el ejercicio del derecho sea abusivo cualitativamente, no en sentido cuantitativo: el hecho de que una misma persona presente un número determinado de solicitudes no determina necesariamente un ejercicio abusivo del derecho, y
- B) Que el ejercicio del derecho pueda considerarse excesivo, es decir, cuando no llegue a conjugarse con la finalidad de la Ley.
 - 1. Así, una solicitud puede entenderse ABUSIVA cuando se encuentre en alguno de los supuestos o se den alguno de los elementos que se mencionan a continuación:
 - Con carácter general, en aquellos casos en que pueda considerarse incluida en el concepto de abuso de derecho recogido en el artículo 7.2 del Código Civil y avalado por la jurisprudencia, esto es: *“Todo acto u omisión que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho”*.
 - Cuando, de ser atendida, requiriera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.
 - Cuando suponga un riesgo para los derechos de terceros.
 - Cuando sea contraria a las normas, las costumbres o la buena fe.
 - 2. Se considerará que la solicitud está JUSTIFICADA CON LA FINALIDAD DE LA LEY cuando se fundamenta en el interés legítimo de:
 - Someter a escrutinio la acción de los responsables públicos.
 - Conocer cómo se toman las decisiones públicas.
 - Conocer cómo se manejan los fondos públicos.
 - Conocer bajo qué criterios actúan las instituciones públicas.

Consecuentemente, NO ESTARÁ JUSTIFICADA CON LA FINALIDAD DE LA LEY cuando:

- No pueda ser reconducida a ninguna de las finalidades señaladas con anterioridad y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.
- Cuanto tenga por finalidad patente y manifiesta obtener información que carezca de la consideración de información pública de acuerdo con la definición del artículo 13 de la LTAIBG.
- Cuando tenga por objeto o posible consecuencia la comisión de un ilícito civil o penal o una falta administrativa.

Concluyendo, en relación a esta causa de inadmisión, que debe aplicarse de manera restrictiva y, cuando sea aplicable, habrá de expresar los motivos que lo justifiquen. En todo caso, la concurrencia de esta causa de inadmisión requiere la concurrencia de dos requisitos, debe no solo ser cualitativamente abusiva sino además no estar justificada con la finalidad de la Ley. Además, las Administraciones y Entidades Públicas obligadas por la LTAIBG que apliquen esta causa de inadmisión deben hacerlo de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos, y así deben justificarlo convenientemente.

VI.- Tal y como se recogió en la Resolución A2024000173 reclamada debe subrayarse que es adecuado y preciso que los ciudadanos hagan un uso responsable y ponderado del ejercicio del derecho de acceso a la información pública para que, sin perder su virtualidad como derecho constitucional a saber y conocer de los asuntos públicos, no devenga en un mecanismo que produzca largas dilaciones indebidas en los servicios administrativos o a un cierto colapso de las administraciones concernidas que repercuta negativamente en las expectativas de ejercicio del derecho de acceso así como de la garantía del derecho de acceso por otras personas, habida cuenta de la limitación de recursos humanos que padecen todas las administraciones.

VII.- En base a tales consideraciones legales y criterios interpretativos y visto el elevado número de reclamaciones presentadas por el ahora reclamante, este comisionado consideró que, dando prioridad a facilitarle la información requerida en su solicitud de acceso, también debía instarle a hacer un uso adecuado del derecho de acceso a la información con el objeto de evitar un uso abusivo del mismo que pueda ocasionar un perjuicio al funcionamiento de las instituciones y al derecho de otros sujetos reclamantes.

VIII.- Respecto a la cuestión planteada por el ahora reclamante de con qué finalidad el comisionado de transparencia explicitó públicamente su actividad laboral, el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos) define en su artículo 4 como datos personales *“toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona.”*

En el caso que nos ocupa no nos encontramos ante categorías especiales de datos personales, contemplados en el artículo 9 del Reglamento general de protección de datos y también en el artículo 9 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, como aquellos *“que revelen el origen étnico o racial, las opiniones políticas, las convicciones religiosas o filosóficas, o la afiliación sindical, y el tratamiento de datos genéticos, datos biométricos dirigidos a identificar de manera unívoca a una persona física, datos relativos a la salud o datos relativos a la vida sexual o la orientación sexual de una persona física.”*

Respecto a los mismos el apartado segundo del artículo 38 de la LTAIP, al igual que el apartado segundo del artículo 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno recoge que *“2. 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.”*

Es por ello por lo que este Comisionado entiende que haber manifestado en un acto público que un elevado número de reclamaciones contra el Servicio Canario de la Salud han sido interpuestas por un funcionario del mismo, no incurre en la vulneración de la normativa vigente en materia de protección de datos personales.

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las atribuciones conferidas por el artículo 63 de la Ley canaria 12/2014, de 26 de diciembre, de transparencia y de acceso a la información pública,

RESUELVO

Estimar parcialmente la reclamación formulada por [REDACTED] contra la Resolución A2024000173 procediendo a su aclaración en los términos de los fundamentos jurídicos expuestos.

De acuerdo con el artículo 51 de la LTAIP, esta reclamación es sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente resolución emanada de un órgano del Parlamento de Canarias y que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses contados a partir del día siguiente a aquel en que se notifique la resolución, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Santa Cruz de Tenerife del Tribunal Superior de Justicia de Canarias.

LA COMISIONADA DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

María Noelia García Leal

Resolución firmada el 10-10-2024

