

R2024000529

Resolución estimatoria sobre solicitud de información a la Consejería de Educación, Formación Profesional, Actividad Física y Deportes relativa a dosieres de averiguaciones previas.

Palabras clave: Gobierno de Canarias. Consejería de Educación, Formación Profesional, Actividad Física y Deportes. Averiguaciones previas.

Sentido: Estimatoria.

Origen: Silencio administrativo.

Vista la reclamación tramitada en el Servicio de Reclamaciones y Asuntos Generales contra la Consejería de Educación, Formación Profesional, Actividad Física y Deportes, y teniendo en cuenta los siguientes,

ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 26 de julio de 2024 se recibió en el Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública, reclamación de [REDACTED], al amparo de lo dispuesto en los artículos 52 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 falta de respuesta a solicitud de información formulada a la Dirección Territorial de Educación de las Palmas el 22 de mayo de 2024 (Registro Número General: 931230/2024, Número Registro: RGE/329589/2024) y relativa a **dosieres de averiguaciones previas realizadas sobre su persona.**

Segundo.- En concreto el ahora reclamante solicitó *“copia de los dosieres, denuncias o documentos (escritos, orales o gráficos como audios, fotos, etc.) de averiguaciones previas realizados sobre mí y que consten en el IES Carrizal, en la Dirección Territorial de Educación de Las Palmas, en los Servicios de Inspección Educativa o en la Consejería de Educación Formación Profesional, Actividad Física y Deportes del Gobierno de Canarias, ... También solicito la identificación de los instructores de los dosieres de averiguaciones previas, bajo cuya responsabilidad se realizaron dichos dosieres o averiguaciones previas.”*

Tercero.- En base a los artículos 54 y 64 de la LTAIP, el 14 de agosto de 2024 se le solicitó en el máximo de 15 días el envío de copia completa y ordenada del expediente de acceso a la información, informe al respecto, así como cuanta información o antecedentes considerase oportunos. Como órgano responsable del derecho de acceso a la Consejería de Educación, Formación Profesional, Actividad Física y Deportes tiene la consideración de interesado en el procedimiento pudiendo realizar las alegaciones que estimase convenientes a la vista de la reclamación.

Cuarto.- El 3 de septiembre de 2024, con registro de entrada número 2024-003698, se recibió en este Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública respuesta de la Viceconsejería de Educación en la que se concluye que:

- *“Obra en este Departamento una solicitud presentada, por el ahora reclamante, en su condición de interesado, no constando la recepción de una solicitud de acceso a la*

información pública en los términos de la LTAIP.

- *La eventual tramitación de la petición formulada por el reclamante en los términos de la LTAIP implicaría, por una parte, el cumplimiento obligatorio de lo previsto en su artículo 45 (audiencia a los terceros afectados) y, por otra parte, la posible concurrencia de distintos límites en el derecho de acceso a la información requerida (artículos 37 y 38 de la LTAIP).*

Conforme a los argumentos expuestos a lo largo del presente documento, y a juicio de este Centro Directivo, toda vez que no se ha recibido una solicitud de acceso a la información pública en los términos de la LTAIP, y sí una solicitud de acceso al expediente en su condición de interesado, no cabría admitirse o, en su caso, estimarse la reclamación interpuesta por ... ante el Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública.”

A tales antecedentes son de aplicación los siguientes,

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

I.- El artículo 2.1.a) de la LTAIP indica que las disposiciones de esa ley serán aplicables a “a) *La Administración pública de la Comunidad Autónoma de Canarias*”. El artículo 63 de la misma Ley regula las funciones del comisionado o comisionada de Transparencia y Acceso a la Información Pública e indica que ejercerá la resolución de las reclamaciones que se interpongan contra los actos expresos o presuntos resolutorios de las solicitudes de acceso a la información de las entidades y organismos relacionados en el artículo 2.1 de esta ley, así como de los cabildos insulares, ayuntamientos y entidades dependientes y vinculadas de los mismos.

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, ampliable otro mes cuando el volumen o la complejidad de la información solicitada lo justifiquen, 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 con fecha 26 de julio de 2024. Toda vez que la solicitud fue realizada el 22 de mayo de 2024 y que no fue atendida en el plazo del mes legalmente previsto para ello, ha operado el silencio administrativo negativo respecto a la misma y se ha interpuesto la reclamación en plazo.

Debe tenerse en cuenta que de acuerdo con las previsiones normativas contenidas en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, relativas a la interposición de recurso de reposición, respecto de resoluciones presuntas la presentación de una reclamación ante el Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública frente a la desestimación de una solicitud de acceso a la información por silencio no estará sujeta a plazo.

IV.- Visto que la entidad reclamada ha alegado en el trámite de audiencia la condición de interesado en el procedimiento del ahora reclamante, debe subrayarse que se pueden diferenciar dos tipos de acceso a la información:

- a) El previsto en el artículo 53.1.a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que regula el derecho de acceso de los interesados y el derecho a obtener copia de los documentos contenidos en los procedimientos en los que ostenta aquella condición.
- b) El previsto en el artículo 13 de la referida Ley 39/2015, de 1 de octubre, que reconoce el derecho de acceso a la información pública, que es el desarrollado en la Ley estatal 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y en la LTAIP.

Es necesario analizar la aplicación de los apartados primero y segundo de la Disposición adicional primera de la LTAIP, que concreta las regulaciones especiales del derecho de acceso, en los siguientes términos:

“1. La normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo. 2. Se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que prevean un régimen más amplio de publicidad de la información o tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información.”

Esta remisión a la legislación reguladora del procedimiento administrativo en el acceso a información de expedientes en trámite por interesados no puede conllevar que los mismos tengan un derecho de acceso a la documentación de los procedimientos en trámite menor de lo que les garantizaría la legislación de transparencia y acceso a la información pública, sino más bien todo lo contrario, debe ser mayor o más reforzado.

El Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en su Sentencia 1253, de 24 de octubre de 2019 ya manifestó que *“... el carácter de interesado no puede hacer acreedor de menores derechos a quien ostenta tal carácter, que a cualquier ciudadano que con carácter general puede ejercitar dicho derecho de información, por lo que con mayor razón ha de poder hacerlo quien ostenta unos intereses específicos o incluso derechos en relación con las pretensiones que*

se dilucidan en un procedimiento.”

Por su parte el Tribunal Supremo se ha pronunciado sobre el derecho de acceso de los miembros de corporaciones locales en su reciente Sentencia 312/2022, de 10 de marzo de 2022, que desestima el recurso de casación número 3382/2020, interpuesto por la representación procesal de la Diputación Provincial de Girona contra la sentencia nº 1074/2019, de 18 de diciembre, de la Sección 5ª de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (recurso contencioso-administrativo nº 34/2016), en la que concluye que *“el hecho de que en la normativa de régimen local exista una regulación específica, en el plano sustantivo y procedimental, del derecho de acceso a la información por parte de los miembros de la Corporación en modo alguno excluye que, con independencia de que se haga uso, o no, del recurso potestativo de reposición, contra la resolución que deniegue en todo o en parte el acceso a la información el interesado pueda formular la reclamación que se regula en el artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia acceso a la información pública y buen gobierno”* (artículos 52 y siguientes de la Ley canaria 12/2014, de 26 de diciembre, de transparencia y de acceso a la información pública). Esta viabilidad de la reclamación, recoge la referida sentencia, *“no es fruto de ninguna técnica de “espiguelo” normativo sino consecuencia directa de las previsiones de la propia Ley de Transparencia y Buen Gobierno, en la que, como hemos visto, se contempla su aplicación supletoria incluso en aquellos ámbitos en los que existe una regulación específica en materia de acceso a la información, y, de otra parte, se establece que la reclamación prevista en la normativa sobre transparencia y buen gobierno sustituye al recurso de alzada allí donde estuviese previsto (lo que no es el caso del ámbito local al que se refiere la controversia), dejando en cambio a salvo la posible coexistencia de dicha reclamación con el recurso potestativo de reposición.”*

En el caso que nos ocupa en esta reclamación, si el reclamante ostenta la condición de interesado en el procedimiento, entiende esta comisionada que si el objeto de la solicitud es acceder a información pública, ya sea el procedimiento seguido para resolver sobre el acceso a la información el de la LTAIP o el de la legislación de procedimiento administrativo, el solicitante puede reclamar ante el Comisionado, porque negar esta vía de reclamación a los interesados significaría dispensarles un trato peor que el garantizado a los no afectados por la legislación de transparencia y acceso a la información pública.”

A mayor abundamiento, en virtud del principio de eficacia, reconocido en el artículo 3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, las actuaciones de las administraciones públicas, y en base a ello el procedimiento administrativo, deben aplicarse desde una óptica antiformalista, de modo que se entienda que la intención del solicitante prevalezca frente a los puros formalismos procedimentales. Se considera que el derecho de acceso a la información pública pertenece al ciudadano y no puede quedar condicionado por la cuestión formal del bloque normativo alegado en su solicitud.

V.- Teniendo en cuenta lo hasta aquí expuesto y examinado el fondo de la reclamación planteada, esto es, tener **acceso a los dossieres de averiguaciones previas realizadas sobre su persona**, es evidente que estamos ante una solicitud de información claramente administrativa; se trata de información que obra en poder de un organismo sujeto a la LTAIP,

elaborada en el ejercicio de sus funciones y que, por tanto, es información pública accesible.

VI.- Respecto al acceso a información previas debe tomarse en consideración la Sentencia 1181/2023, de 25 de septiembre de 2023, del Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 3ª recaída en el recurso de casación 8072/2020, que puede ser consultada en la página web <https://www.poderjudicial.es/search/index.jsp>. La Abogada de la Generalidad de Cataluña interpone recurso de casación contra la sentencia desestimatoria de 16 de enero de 2020 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, Sección Cuarta, dictada en el recurso de apelación n.º 323/2018, interpuesto contra la sentencia estimatoria de 25 de mayo de 2018, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 4 de los de Barcelona en el recurso 216/2017 deducido por ..., perteneciente al cuerpo de Mozos de Escuadra, contra la resolución de la Dirección General de la Policía del Departamento de Interior de la Generalidad de Cataluña de 24 de marzo de 2017, que desestimó su solicitud para que se le haga entrega de una copia de los folios 1 a 67 de la información reservada interpuesta contra la recurrente que no dio lugar a expediente disciplinario.

El Juzgado estimó la demanda argumentando que “la información reservada tiene, conforme ha reconocido la doctrina de los Tribunales Superiores de Justicia, naturaleza de procedimiento administrativo. Por ello reconoce el derecho a obtener copia de la documentación integrante de la información reservada con apoyo en los artículos 105 CE y 13 d) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, en la medida en que obren sus datos personales, correspondiente a la Administración demandada la aplicación, en la ejecución de la sentencia, de la normativa sobre protección de datos en relación a terceros.”

La citada sentencia del Tribunal Supremo confirma la de instancia, da por reproducidos los argumentos de la sentencia impugnada y añade que “... es obvio que en dicha previa información que luego adquiere el calificativo de Reservada, se contienen elementos o datos que pueden ser de interés de la personal contra quien se abrieron esas diligencias previas. Esto es incuestionable. Y si esto es así, también lo es que dicha persona está plenamente legitimada, en los términos que se detallan y resuelven en la sentencia impugnada, para conocer el contenido de la IR, sin que para ello se le pueda oponer que no es persona interesada, o bien, que dicha información no aparece fundamentada en el principio de publicidad...”

Concluye el Tribunal Supremo que la respuesta a la cuestión de interés casacional es que “el funcionario denunciado respecto al que se ha incoado una información previa o reservada, aunque luego no fuere sancionado tiene derecho a acceder a dicho expediente.”

VII.- También alega la entidad reclamada la posible exigencia de trámites de audiencia a terceras personas afectadas. A este respecto, el artículo 45 de la LTAIP recoge que: “1. Cuando 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. 2. Simultáneamente a la concesión de la audiencia, 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.”

Al no haber remitido la información requerida por el ahora reclamante la Consejería de Educación, Formación Profesional, Actividad Física y Deportes en el trámite de audiencia dado por este Comisionado en el procedimiento de reclamación, no es posible disponer de una información más precisa que nos permita conocer si son de aplicación o no alguna de las causas de inadmisión de la petición reguladas en el artículo 43 de la LTAIP, alguno de los límites de acceso a la información contemplados en los artículos 37 y 38 de la misma Ley o si existen terceros afectados a los que deba darse audiencia.

Es por ello que, en ocasiones como la presente, cuando, sin la información previa de la administración reclamada, la resolución de este órgano de garantía ha de determinar la entrega de la información solicitada por los reclamantes, se ha de tener en cuenta la siguiente regla ya consolidada en la práctica tanto de la transparencia activa como de la pasiva: En los supuestos de existencia de datos de carácter personal no especialmente protegidos, se debe previamente ponderar la prevalencia o no del interés público sobre el conocimiento de dichos datos; que deberán entregarse si tal interés se justifica con motivos razonados. Si se diera el supuesto contrario, si a la hora de la ponderación se considera con motivos razonados que prima la protección de los datos personales, se procederá a la anonimización de los mismos antes de la entrega de la información, de acuerdo con lo regulado tanto en la legislación básica sobre derecho de acceso a la información como en la norma canaria.

Y en cualquier caso, la normativa de protección de datos personales será de aplicación al tratamiento posterior por el reclamante de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.

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

1. Estimar la reclamación interpuesta por [REDACTED] contra la falta de respuesta a solicitud de información formulada a la Dirección Territorial de Educación de las Palmas el 22 de mayo de 2024, y relativa a **dosieres de averiguaciones previas realizadas sobre su persona**, previo trámite de audiencia, en su caso, a terceros afectados.
2. Requerir a la Consejería de Educación, Formación Profesional, Actividad Física y Deportes para que haga entrega al reclamante, en el plazo máximo de 15 días hábiles tras la realización, en su caso, del trámite de audiencia a terceros afectados, de la documentación referida en el apartado anterior.
3. Requerir a la Consejería de Educación, Formación Profesional, Actividad Física y Deportes a que en ese mismo plazo remita a este Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la documentación acreditativa de haber dado respuesta al reclamante, para comprobar el cumplimiento de la presente resolución.
4. Instar a la Consejería de Educación, Formación Profesional, Actividad Física y Deportes para que cumpla con el procedimiento establecido para el acceso a la información pública en la LTAIP, resolviendo las peticiones de información que le formulen.

5. Recordar a la Consejería de Educación, Formación Profesional, Actividad Física y Deportes que el incumplimiento de la obligación de resolver en plazo las solicitudes de acceso a la información pública y no atender a los requerimientos del Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en caso de reiteración constituyen infracciones graves/muy graves previstas en el artículo 68 de la LTAIP.

Queda a disposición del reclamante la posibilidad de presentar nueva reclamación ante el Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el caso de que la respuesta suministrada por la Consejería de Educación, Formación Profesional, Actividad Física y Deportes no sea considerada adecuada a la petición de información formulada.

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.

En consecuencia, ante la presente resolución emanada de un órgano del Parlamento de Canarias, que es plenamente ejecutiva y que pone fin a la vía administrativa, proceden únicamente dos vías alternativas de actuación en derecho: el cumplimiento de la resolución en el plazo señalado en la misma o, en caso de disconformidad, la interposición de 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.

De no activarse el cumplimiento de esta resolución estimatoria o, en su defecto, el recurso contencioso-administrativo, será de aplicación a los responsables de transparencia y acceso a la información pública del ente reclamado, el régimen sancionador previsto en los artículos 66 y siguientes de la LTAIP.

LA COMISIONADA DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

María Noelia García Leal

Resolución firmada el 02-12-2024


SR. SECRETARIO GENERAL TÉCNICO DE EDUCACIÓN, FORMACIÓN PROFESIONAL, ACTIVIDAD FÍSICA Y DEPORTES