Consejo de Transparencia y Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

[redacted]

N/REF: RT 0227/2016

FECHA: 27 de enero de 2017

ASUNTO: Resolución de Reclamación presentada al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno

En respuesta a la Reclamación número RT/0227/2016 presentada por [redacted] mediante escrito de 30 de octubre de 2016, y fecha de entrada en el registro de esta Institución el siguiente 2 de noviembre, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN:**

I. ANTECEDENTES

1. Los hechos que dan lugar a la presente Reclamación, en breve síntesis, se inician el 22 de septiembre de 2016 cuando el ahora reclamante presenta, a través del Portal de Transparencia y Participación Ciudadana de la Junta de Extremadura, una solicitud de acceso a la información relacionada con "*tener acceso a las normas que rigen el acceso a todas las personas a la sede central de la Consejería de Medio Ambiente y Rural, Políticas Agrarias y Territorio, en Mérida*", dado que "*quería conocer qué razones justifican que todas las personas que pretenden acceder a dichas instalaciones para cualquier gestión administrativa tengan que presentar de forma obligatoria el DNI a los vigilantes situados en la entrada de dicha Consejería, los cuales escanean el mismo y facilitan una tarjeta para que se la pongan en lugar visible todas las personas que pretendan acceder a la misma".*

   El 20 de octubre de 2016, [redacted] recibe Resolución de la Secretaría General de la Consejería de Medio Ambiente y Rural, Políticas Agrarias y Territorio de 10 de octubre de 2016, en virtud de la cual, teniendo en cuenta que

ctbg@consejodetransparencia.es

[redacted]

FIRMANTE(1) : MARIA ESTHER ARIZMENDI GUTIERREZ | FECHA : 30/01/2017 15:05 | NOTAS : F

la información solicitada no tiene el carácter de publicidad “activa” y no es posible facilitársela por vía electrónica al ser necesaria la previa autenticación de su identidad y valoración de los límites de acceso previstos en la Ley 4/2013, de 21 de mayo, de Gobierno Abierto de Extremadura -LGAEX- y en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno -LTAIBG-, se acuerda, por una parte, inadmitir la solicitud formulada a través del Portal de Transparencia y Participación Ciudadana de la Junta de Extremadura y, por otra parte, informar al interesado del derecho que le asiste de presentar su solicitud de forma presencial (formato papel) en cualquiera de las formas previstas en el artículo 16 de la Ley 39/2015,. De 1 de octubre, del procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas previa cumplimentación del modelo de solicitud disponible en el Portal o en cualquier otro modelo.

Frente a esta Resolución, mediante escrito de 30 de octubre de 2016 y fecha de entrada en el registro de esta Institución el siguiente 2 de noviembre, [redacted] presenta una reclamación al amparo del artículo 24 de la LTAIBG por los siguientes motivos:

- *Se aduce en primer lugar en la Resolución de 10 de octubre de 2016 que la información solicitada “.. no tiene el carácter de “publicidad activa” y, por tanto, no está sujeta al régimen de publicación previsto en la LGAEX y LTPAIPBG”. Según este razonamiento parece deducirse que solo en los casos de publicidad activa puede ejercerse el derecho de acceso a la información pública. Creo que no pueden confundirse ambos instrumentos de transparencia de las Administraciones Públicas. Por un lado, está la obligación de publicar determinada información sobre ciertos aspectos de las Administraciones Públicas, y por otro, el ejercicio de un derecho a poder obtener la información que obra en poder de las mismas que podrá encontrarse o no ya publicada, pero que en cualquier caso debe respetarse, considerarse y valorar si concurre alguna de las causas de restricción o limitación legales. Son distintas y su régimen jurídico es distinto tal y como señala la propia legislación citada por la Administración extremeña*. Posición que fundamenta en el criterio interpretativo CI/09/2015, de 12 de noviembre de 2915 de este Consejo
- *Por un lado se está solicitando autenticación de la identidad a este reclamante, y por otro, la propia Resolución del Secretario General de la Consejería “notificada” por correo electrónico no constituye un documento electrónico válidamente emitido, es una mera imagen digitalizada sin reunir requisitos de autenticidad, integridad y no repudio exigidos por la propia Ley que invoca dicha Secretaría General, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de procedimiento administrativo común*.

2. El mismo 2 de noviembre, por la Oficina de Reclamaciones de las Administraciones Territoriales de este Consejo, se dio traslado del expediente de referencia a la Secretaría General de Administración Pública, de la Consejería de Hacienda y Administración Pública de la Junta de Extremadura, a fin de que, en

[redacted]

FIRMANTE(1) : MARIA ESTHER ARIZMENDI GUTIERREZ | FECHA : 30/01/2017 15:05 | NOTAS : F

el plazo de quince días hábiles, se formulasen las alegaciones que se estimasen por convenientes, aportando, asimismo, toda la documentación en que fundamentar las posibles alegaciones que se hubiesen planteado.

3. A través de un correo de 18 de noviembre de 2016 por la Consejería de Medio Ambiente y Rural, Políticas Agrarias y Territorio se remite escrito de alegaciones en el que, en síntesis, se alude a lo siguiente:

   - *En ningún caso la resolución objeto de reclamación permite deducir que solo en los casos de publicidad activa puede ejercerse el derecho de acceso a la información pública. Advertido el hecho de que la información solicitada por el interesado, a pesar de tener naturaleza de información pública, no tiene el carácter de publicidad "activa" y, por tanto, no está sujeta al régimen de publicación previsto en la LGAEX y la LTAIPBG, se concluyó que no se le podía facilitar por vía electrónica al ser necesaria la previa autenticación de su identidad, la cual no constaba. Resolver lo contrario, esto es, estimar la solicitud al interesado sin tener constancia auténtica de su identidad y facilitarle la información al correo electrónico que hizo constar, supondría contravenir lo dispuesto en el artículo 17.a) de la LTAIPBG*.
   - *A la conclusión anterior se llega, según se deprende de la Circular de la Secretaria General de Administración Pública de la Junta de Extremadura de 16 de septiembre de 2016 sobre el procedimiento a seguir en la tramitación de las solicitudes del derecho de acceso a la información pública: electrónica (on line a través del portal de transparencia y participación ciudadana) y presencial debido a que la presentación on line, a través del Portal de Transparencia y Participación Ciudadana, de la solicitud de acceso a la información pública, por parte del interesado no requiere, en la actualidad, la utilización de un sistema de identificación, autenticación y firma electrónica. Por ello, la presentación on line del formulario constituye un cauce que habilita para solicitar exclusivamente la información pública que tenga la naturaleza de "publicidad activa".*
   - Para abordar el fondo de la procedencia de la estimación o no de su solicitud de información formulada, habría que valorar, no solamente que se trata de información pública no activa, sino también entre otros aspectos, si concurre algún límite de acceso a la información solicitada, cuestión que no abordada en la resolución recurrida. En cualquier caso, nada impide a este órgano resolver la inadmisión de forma fundada y pronunciarse sobre aquellas cuestiones que ayuden a motivar la misma.

.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

[redacted]

FIRMANTE(1) : MARIA ESTHER ARIZMENDI GUTIERREZ | FECHA : 30/01/2017 15:05 | NOTAS : F

1. De conformidad con lo previsto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con su artículo 38.2.c) y el artículo 8.2.d) del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, la Presidenta de este organismo es competente para resolver, con carácter potestativo y previo a un eventual recurso contencioso-administrativo, las reclamaciones que se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.

2. A tenor del artículo 24.6 de la LTAIBG, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno tiene competencia para conocer de las reclamaciones que regula dicho precepto "*salvo en aquellos supuestos en que las Comunidades Autónomas atribuyan dicha competencia a un órgano específico, de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional cuarta de esta Ley*". Tal disposición prevé en sus apartados 1 y 2 lo siguiente:

   > "*1. La resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 corresponderá, en los supuestos de resoluciones dictadas por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y su sector público, y por las Entidades Locales comprendidas en su ámbito territorial, al órgano independiente que determinen las Comunidades Autónomas*. (…).
   >
   > *2. Las Comunidades Autónomas podrán atribuir la competencia para la resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. A tal efecto, deberán celebrar el correspondiente convenio con la Administración General del Estado, en el que se estipulen las condiciones en que la Comunidad sufragará los gastos derivados de esta asunción de competencias*".

   En desarrollo de las anteriores previsiones normativas el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Junta de Extremadura (Consejería de Hacienda y Administración Pública) han suscrito un Convenio para el traslado a este Consejo del ejercicio de la competencia para la resolución de las reclamaciones previstas en el citado artículo 24 LTAIBG en los supuestos de resoluciones dictadas por aquella Administración Autonómica y por las Entidades Locales incluidas en su ámbito territorial, así como por los entes, organismos y entidades integrados en el sector público autonómico o local.

3. Precisadas las reglas sobre competencia orgánica para dictar esta Resolución, por lo que respecta al fondo del asunto planteado cabe recordar que, según se desprende de su preámbulo, la LTAIBG tiene por objeto "*ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento*".

[redacted]

FIRMANTE(1) : MARIA ESTHER ARIZMENDI GUTIERREZ | FECHA : 30/01/2017 15:05 | NOTAS : F

A estos efectos, su artículo 12 reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la "*información pública*", en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución y desarrollados por dicha norma legal. Por su parte, en el artículo 13 de la LTAIBG se define la "*información pública*" como

> "*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*".

A tenor de los preceptos mencionados la LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del organismo al que se dirige bien porque él mismo la ha elaborado, bien porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas con el requisito de que se trate de un sujeto incluido en el ámbito de aplicación de la propia Ley.

En consecuencia, no debe dejarse de lado que el acceso a la información regulado por la LTAIBG se configura como un derecho de amplio ámbito objetivo y subjetivo y, especialmente, el concepto de información pública y, por lo tanto el posible objeto de una solicitud de información que la ley consagra: -como todo contenido o documento que obre en poder de un organismo sujeto a la norma que haya sido obtenido o elaborado en el ejercicio de sus funciones- .

Tal y como se ha señalado por este Consejo en anteriores pronunciamientos – reclamación número R/0462/2016- este hecho -entender que puede ser objeto de una solicitud de información cualquier información que posea el organismo o entidad al que se dirija la misma-, así como que no sea necesario motivar la solicitud -circunstancia que pone de manifiesto que no está vinculada a la titularidad de un interés por parte del solicitante- hace difícil cuando no imposible, sustraer del marco de la LTAIBG una solicitud de información que cumpla las condiciones indicadas en la misma. De este modo, sin perjuicio de las cuestiones procedimentales debidamente fundadas por la administración autonómica, lo cierto es que este Consejo estima que el objetivo final de la LATIBG es el escrutinio de la acción pública, actividad que se consigue mediante el conocimiento del proceso de toma de decisiones como medio de rendición de cuentas de los responsables públicos. Y desde esa perspectiva deben ser analizadas, a nuestro juicio, las solicitudes de acceso a la información que tengan su amparo en la misma.

4. Entrando ya en el caso que nos ocupa, debe recordarse que el objeto de la solicitud es conocer o *tener acceso a las normas que rigen el acceso a todas las personas a la sede central de la Consejería de Medio Ambiente y Rural, Políticas Agrarias y Territorio, en Mérida*.

   Desde la perspectiva de la LTAIBG no cabe duda alguna que las normas que rigen el acceso a las dependencias administrativas se trata de una "información pública",

[redacted]

FIRMANTE(1) : MARIA ESTHER ARIZMENDI GUTIERREZ | FECHA : 30/01/2017 15:05 | NOTAS : F

elaborada en el ejercicio de las competencias que tiene atribuidas la administración, y que obran en poder de un sujeto vinculado a la propia LTAIBG.

Resulta habitual que las diferentes administraciones hayan aprobado normas de distinto rango para regular el acceso de los ciudadanos a los edificios e instalaciones de titularidad pública. Los ejemplos son variados, pudiendo mencionarse, a mero título de ejemplo, la Resolución de 20 de diciembre de 2011, de la Dirección General de Patrimonio y Contratación por la que se dictan instrucciones sobre diversos aspectos relacionados con los edificios administrativos de Servicios Múltiples pertenecientes a la Comunidad Autónoma de Canarias -BOC n.4, de 5 de Enero de 2012- o la Orden de 15 de diciembre de 2003, de la Consejería de Gobernación de la Junta de Andalucía, por la que se aprueba la Norma Técnica para la Protección de Edificios Públicos de Uso Administrativo ante el Riesgo de Intrusión -BOJA, n. 249, de 29 de diciembre de 2003-.

En el específico caso que ahora no ocupa, además de las previsiones que sobre el particular pueden contener en la normativa de seguridad -Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de Protección de la Seguridad Ciudadana y Ley 5/2014, de 4 de abril, de Seguridad Privada- que habilitan para dictar instrucciones sobre el acceso a edificios de titularidad pública e identificación de visitantes, lo cierto es que, de acuerdo con la información disponible en la Agencia Española de Protección de Datos con relación a los ficheros inscritos de titularidad pública, cabe mencionar que mediante Orden de 20 de agosto de 2012 de la Consejería de Agricultura, Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Energía –DOE, n. 165, de 27 de agosto de 2012-, se llevó a cabo la creación, entre otros, del Fichero de Datos de Carácter Personal "Registro de Visitas", con la finalidad de llevar a cabo el control de acceso y permanencia de personas a los centros de la Consejería de Agricultura y Desarrollo Rural de la Junta de Extremadura, así como el acceso restringido a dependencias del servicio de informática y a los centros de proceso de datos. Regulándose, además de la identificación y finalidad del fichero, aspectos como el origen y procedencia de los datos; los tipos de datos, estructura y organización del fichero –en concreto, se alude al NIF / DNI; Nombre y apellidos-; las medidas de seguridad; o, finalmente, los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición.

De acuerdo con lo expuesto, procede, en consecuencia, estimar la reclamación planteada y reconocer el derecho del ahora reclamante a la obtención de la información solicitada.

[redacted]

FIRMANTE(1) : MARIA ESTHER ARIZMENDI GUTIERREZ | FECHA : 30/01/2017 15:05 | NOTAS : F

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la Reclamación presentada, por cuanto su objeto se configura como información pública en poder de un sujeto obligado en los términos del artículo 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

SEGUNDO: INSTAR a la Consejería de Medio Ambiente y Rural, Políticas Agrarias y Territorio de la Junta de Extremadura a que, en el plazo de quince días facilite la información solicitada por el reclamante, dando traslado a este Consejo de copia de la contestación remitida en el mismo plazo de tiempo.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En consecuencia, contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, únicamente cabe, en caso de disconformidad, la interposición de recurso contencioso-administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid en plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1, c), de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

LA PRESIDENTA DEL
CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO
Esther Arizmendi Gutiérrez

[redacted]

FIRMANTE(1) : MARIA ESTHER ARIZMENDI GUTIERREZ | FECHA : 30/01/2017 15:05 | NOTAS : F